

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO



ISABELA ALMEIDA BARROS

**TUTELA ESTATAL PREVIDENCIÁRIA E AS CRESCENTES DIFICULDADES DE
OBTENÇÃO DO DIREITO À APOSENTADORIA POR TEMPO DE
CONTRIBUIÇÃO**

BRASÍLIA – DF
2016

ISABELA ALMEIDA BARROS

**TUTELA ESTATAL PREVIDENCIÁRIA E AS CRESCENTES DIFICULDADES DE
OBTENÇÃO DO DIREITO À APOSENTADORIA POR TEMPO DE
CONTRIBUIÇÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de bacharel em Direito pela
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Érica Fernandes Teixeira

BRASÍLIA – DF

2016

ISABELA ALMEIDA BARROS

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Local, 1º de novembro de 2016

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr^a Érica Fernandes Teixeira
Membro da Banca Examinadora

Prof. Dr. Wilson Roberto Theodoro Filho
Membro da Banca Examinadora

Prof. Dr^a. Daniela Marques de Moraes
Membro da Banca Examinadora

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de questionar as alterações promovidas à aposentadoria por tempo de contribuição no Regime Geral da Previdência Social, apresentando a essencialidade desse benefício na vida do trabalhador brasileiro. A aposentadoria consiste em um benefício pago aos segurados da Previdência Social quando estes implementam os requisitos necessários. O foco deste trabalho é a aposentadoria concedida quando há o cumprimento do número de contribuições exigidas na legislação brasileira. A partir do desenvolvimento de conceitos relativos aos princípios da previdência social, como a vedação ao retrocesso social e a universalidade da cobertura e do atendimento, pretende-se avaliar algumas alterações legislativas que resultaram na criação de maiores dificuldades ao direito de obter a aposentadoria por tempo de contribuição. Desse modo, discute-se a relevância do papel da aposentadoria, assim como as dificuldades impostas para alcançá-la, diante dos objetivos e características da tutela estatal previdenciária.

Palavras-chaves: aposentadoria por tempo de contribuição; regime geral da previdência social; tutela social.

ABSTRACT

This work has the objective to question the alterations made to the retirement due to contribution time of the General Social Welfare System, introducing the essenciality of this benefits in the life of the brazilian worker. The retirement consists in a benefit paid to the insured persons of the Social Welfare, when the requirements are aquired. The focus of this work is the retirement that is given when there is the implemantion of some specific contribution time. From the development of concepts related to the social welfare principles, such as the proibition of social retrocession and the universality of coverage and service, we intend to evaluate laws that mitigate the acess to the retirement due to contribution time. Therefore, it is discussed the relevance of the retirement's role, as well as the present difficuties in the process of reaching it.

Keywords: retirement due to contribution time; General Social Welfare System; social custody.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	7
2 A IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS E A TUTELA SOCIAL	9
2.1 Surgimento da Previdência Social	9
2.2 Direitos Previdenciários como Direitos Fundamentais	11
2.3 Princípios do Direito Previdenciário.....	14
2.4 Previdência social como instrumento de justiça social	20
3 O DIREITO À APOSENTADORIA NO BRASIL	22
3.1 Histórico do benefício aposentadoria	23
3.2 A Importância da Aposentadoria	25
3.3 A tutela da aposentadoria em outros países	30
3.4 Aposentadoria por Tempo de Contribuição	34
4 DIFICULDADE DE APOSENTAR-SE NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA	42
4.1 Mudanças Legislativas da Aposentadoria por Contribuição	42
4.1.1 Modificações na Carência e no Salário-de benefício	44
4.1.2 Emenda Constitucional nº 20/1998	46
4.1.3 A criação do Fator Previdenciário	47
4.1.4 Fórmula 85/95	50
4.1.5 Futuras alterações legislativas.....	51
4.2 Aposentadoria em uma sociedade capitalista	55
4.3 Previdência privada	59
5 CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS	63

1 INTRODUÇÃO

A previdência social ocupa lugar essencial no rol de direitos garantidos ao brasileiro, com função fundamental na proteção do homem diante de diversas situações de necessidades e riscos sociais. Aliada ao dever estatal de proteger a sociedade, a previdência torna-se elemento de extrema relevância para a manutenção da qualidade de vida do homem e de sua dignidade, além de exercer funções de erradicação da pobreza e diminuição das desigualdades sociais.

No contexto econômico e social atual, a previdência torna-se espécie de garantia para o trabalhador, ao dispor de meios para ele se manter no caso de sua retirada definitiva do mercado de trabalho, com o benefício da aposentadoria. No entanto, este benefício vem sendo objeto de diversas restrições, que dificultam o exercício deste na hora de necessidade do segurado. Após anos de contribuição, no momento de receber do Estado a prestação que lhe é devida, o contribuinte é prejudicado por diversas leis, que buscam reduzir as possibilidades de concessão dos benefícios previdenciários.

Diante dessa conjuntura, o objetivo do presente estudo é mostrar como o direito à aposentadoria é espécie de proteção social devida pelo Estado que não pode ser constante alvo de reduções e limitações. As afirmações deste trabalho foram elaboradas através de análise de doutrina, textos normativos, trabalhos científicos e estatísticos, jurisprudência e matérias jornalísticas. Busca-se evidenciar a função prática da aposentadoria na vida dos beneficiados, assim como ressaltar a impossibilidade de contínuas reformas que utilizam argumentos rigorosamente econômicos, sem muito apreço pelos impactos sociais causados por tais modificações.

No primeiro capítulo, será estudada a história da proteção social estatal e o surgimento da previdência social, expondo como diferentes períodos históricos tutelavam os direitos previdenciários. Em seguida, no mesmo capítulo, serão apresentados a jusfundamentalidade dos direitos previdenciários e o dever do Estado de tutelar esses direitos. A introdução aos aspectos constitucionais da Seguridade Social e da Previdência Social ocorre com o estudo dos princípios constitucionais que regem esses institutos. Por fim, o capítulo busca versar sobre a função social da Previdência Social, ressaltando sua atuação como instrumento de justiça social.

No segundo capítulo, o foco é o estudo de aspectos próprios à aposentadoria, iniciando-se com o histórico de tal benefício em nosso país e com a apresentação do Regime Geral de Previdência Social. Logo depois, nosso estudo busca trazer a importância prática da aposentadoria na vida dos segurados, com dados sobre este benefício no país. Posteriormente, apresentamos uma breve pesquisa de direito comparado, com a averiguação da tutela da aposentadoria na Nova Zelândia e no Reino Unido. Por fim, o capítulo aborda especificamente a aposentadoria por tempo de contribuição, com a apreciação de seus aspectos mais relevantes.

No terceiro e último capítulo, este trabalho estuda as diferentes alterações nos critérios de concessão e pagamento da aposentadoria por tempo de contribuição, bem como a proposta de reforma previdenciária mais relevante atualmente. Finalmente, serão expostas questões que dificultam o ato de se aposentar no Brasil.

2 A IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS E A TUTELA SOCIAL

2.1 Surgimento da Previdência Social

Situando-se como uma das atividades de maior relevância desenvolvida pelo Estado, a Previdência Social surgiu devido a atuação de diversos setores que perceberam a importância do instituto para o bem-estar social. Os primeiros registros históricos de proteção têm como sujeito ativo a própria família do indivíduo que, atuando em uma espécie de rede de auxílio, buscava zelar pelos interesses e pela comodidade dos mais incapacitados. No entanto, se o indivíduo não possuísse familiares para os quais recorrer em situações de necessidade, era necessário buscar ajuda externamente¹. Nesse cenário, a Igreja desempenhava papel essencial, contribuir com esse sistema de proteção, pois não existia qualquer tipo de prestação estatal para esse fim. A proteção dos desafortunados era realizada por meio de trabalho voluntário e tal proteção era entendida como mero ato de caridade.

A primeira manifestação concreta do Estado destinada à assistência social dos mais desfavorecidos foi a criação da Lei dos Pobres, de 1601, com o estabelecimento de uma contribuição obrigatória, destinada a fins sociais. A lei determinava que cada paróquia deveria ser responsável pelos pobres de sua região, tendo como encargo o recolhimento de uma taxa, usualmente baseada no valor da propriedade do contribuinte².

Na Alemanha, verificou-se o advento do seguro social estabelecido pelo Chanceler Otto von Bismarck com a instituição de seguro-doença, em 1883, seguro contra acidentes de trabalho, em 1884 e, finalmente, em 1889, seguro de invalidez e velhice. O custeio dos benefícios era promovido pelo Estado, pelo empregador e pelo trabalhador, cuja participação no sistema de seguro era obrigatória³. Logo em seguida, em 1891, diante da necessidade de se posicionar frente a expansão do socialismo e do liberalismo, a Igreja Católica emitiu a Encíclica Rerum Novarum que,

¹IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 20ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 1.

²WORK HOUSES. **The Old Poor Law**. Disponível em:

<<http://www.workhouses.org.uk/poorlaws/oldpoorlaw.shtml>>. Acesso em 1º set. 2016.

³SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. **Otto von Bismarck**. Disponível em: <<https://www.ssa.gov/history/ottob.html>>. Acesso em 02 set. 2016.

ao tratar da questão social, aconselhava a intervenção estatal como meio de impedir o avanço da injustiça e dos abusos do modo capitalista de produzir⁴.

No início do século XX, iniciou-se um movimento de valorização dos direitos sociais, com ênfase na constitucionalização de tais direitos, preconizado pela Constituição Mexicana de 1917, sendo essa a primeira a mencionar o seguro social em seu texto, seguida pela Constituição Alemã de Weimar, de 1919⁵. A influência do constitucionalismo social pode ser percebida em uma das políticas mais relevantes desse século: o Estado do Bem-Estar Social. Devido à expansão da industrialização e do capitalismo, cumuladas com a mobilização da classe trabalhadora e o crescimento do alcance da doutrina socialista, era necessário que os Estados reagissem às mudanças na sociedade, observando as demandas populares. Inserido em tal contexto, os Estados Unidos editaram, em 1935, o *Social Security Act*, que beneficiou diversas parcelas da população ao oferecer aposentadoria, seguro-desemprego, assistência médica e assistência infantil⁶.

A Inglaterra, ao buscar soluções para a situação de devastação do país durante o período da Segunda Guerra Mundial, adotou uma política com forte caráter de Bem-Estar Social. Diante de problemas como a pobreza, baixas taxas de natalidade e a população idosa, o economista Sir William Beveridge propôs, em 1942, um plano que ampliava consideravelmente o auxílio do Estado a seus cidadãos⁷. O plano revolucionou ao estabelecer a universalidade do atendimento, com a implantação da assistência social, que protegia aqueles que não trabalhavam, a compulsoriedade, determinando a participação obrigatória de todos, o triplice custeio, vez que o sistema seria mantido pelo Estado, pelo trabalhador e pelo empregador e a incorporação do seguro contra acidentes de trabalho ao seguro social⁸. A partir daí, tem-se dois grandes sistemas de proteção social, o sistema de Bismarck e o de Beveridge, com uma diferença estrutural centrada no fato de que, segundo Afonso e Fernandes⁹:

⁴ MORAES FILHO, Evaristo de e MORAES, Antônio Carlos de. **Introdução ao Direito do Trabalho**. 6. Ed. rev. atual. São Paulo: LTr, 1993, p. 62.

⁵ IBRAHIM, op. cit., p.47.

⁶ SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. **Pre-Social Security Period**. Disponível em: <https://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html>>. Acesso em 08 set.2016.

⁷ BBC. **Fact file: Beveridge Report**. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/history/ww2peopleswar/timeline/factfiles/nonflash/a1143578.shtml>>. Acesso em 06 set. 2016.

⁸ IBRAHIM, op. cit., p. 68-69.

⁹ AFONSO, Luís Eduardo e FERNANDES, Reynaldo. **Uma estimativa dos aspectos distributivos da previdência social no Brasil**. São Paulo: mimeo, FEA-USP, 2004, p. 23.

um sistema previdenciário cuja característica mais relevante seja a de funcionar como um seguro social pode ser designado como *Bismarckiano*. Um sistema que enfatize funções redistributivas, objetivando também a redução da pobreza pode ser qualificado por *Beveridgeano*.

A seguridade social é, em 1948, alçada ao patamar de direito humano pela Organização das Nações Unidas, ao ser inserida no artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabelece normas a serem almejadas por todas as nações¹⁰.

2.2 Direitos Previdenciários como Direitos Fundamentais

O desenvolvimento social e jurídico acarretou na elaboração da Constituição um documento, de força vinculante, que cumpriria o indispensável papel de organizar e gerir o Estado. Esse documento cumpre a função de resguardar direitos de titularidade do povo, de modo a impedir a mitigação e a transgressão desses¹¹. O avanço social também provocou o entendimento de que certos valores, protegidos por direitos fundamentais, tutelam a dignidade da pessoa, devendo ser incorporados ao documento constitucional. Mendes e Branco¹² ao abordarem determinados direitos, entendem-nos como:

direitos relacionados com posição básicas das pessoas, inscritos em diplomas normativos de cada Estado. São direitos que vigem numa ordem jurídica concreta, sendo, por isso, garantidos e limitados no espaço e tempo, pois são assegurados na medida em que cada Estado os consagra.

A concepção desses direitos passou por fases evolutivas, dividindo-os em três gerações de direitos. Os direitos de primeira geração envolvem as liberdades individuais, expressadas em direito civil e políticos, oponíveis ao Estado¹³. Esses direitos se referem a autonomia humana e são externadas pela não intervenção estatal em certos aspectos da vida do homem, prezando, assim, pelas liberdades individuais¹⁴.

¹⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Internacional dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>. Acesso em 06 set. 16.

¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 135.

¹² MENDES, BRANCO, op. cit., p. 147.

¹³ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 562-564.

¹⁴ MENDES, BRANCO, op.cit., p.137.

Os direitos de segunda geração surgem devido às mudanças sociais motivadas pela Revolução Industrial, pela crescente urbanização e pelo aumento da desigualdade. Nesse cenário, tornou-se necessário uma postura estatal mais incisiva, indicando a necessidade de modificação na sua postura de abstenção. O Estado, agora, além de garantir liberdades individuais, deve atuar buscando a efetivação da justiça social, com a instituição de direitos referentes a saúde, educação, assistência social e condições de trabalho, entre outros¹⁵.

Por fim, temos os direitos fundamentais de terceira geração, cuja característica mais marcante se refere a titularidade, que passa a ser não somente do homem individualmente considerado, mas sim da coletividade como um todo, referindo-se ao direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à propriedade do patrimônio comum da humanidade.

Ao examinar especificamente os direitos de segunda geração, verifica-se que eles aparecem em nossa Constituição Federal em seu segundo capítulo, sob a nomenclatura de direitos sociais. Esses direitos são aqueles que obrigam os governantes a uma interferência positiva, caracterizando uma espécie de crédito do cidadão em face do Estado¹⁶. Afonso da Silva¹⁷ entende, ainda, que as prestações positivas do Estado têm um caráter corretivo, ligado ao princípio da igualdade, ao buscar garantir a igualdade real, proporcionando condições melhores aos mais desfavorecidos, em uma tentativa de igualar situações sociais desiguais. Esses direitos também estão ligados ao efetivo exercício de outros direitos de primeira geração, como afirma Kreds *apud* Mendes e Branco¹⁸ : “não se cuida apenas de ter liberdade em relação ao Estado [...], mas de desfrutar essa liberdade mediante atuação do Estado”.

Uma das prestações positivas do Estado de maior relevância para o homem é a previdência social que, inserida na seguridade social, junto à saúde e a assistência social, garante a segurança do cidadão diante de situações de risco. Essa atuação estatal busca promover o bem comum da sociedade e confirma a superação da concepção de Estado abstencionista. Deve-se ressaltar que esse modo de intervenção do Estado é desejado, pois o trabalhador, em regra, a figura mais fraca

¹⁵ MENDES, BRANCO, loc. cit.

¹⁶ BURDEAU *apud* GALVÃO, Paulo Braga. **Os Direitos Sociais nas Constituições**. São Paulo: LT, 1981, p.15.

¹⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 286-287.

¹⁸ KREDS *apud* MEDES, BRANCO, op. cit., p. 635

nas relações empregatícias, não é capaz de, por si só, prover uma proteção efetiva frente às situações de risco.

Delgado¹⁹, ao tratar das relações de emprego, reconhece o empregador como um ser coletivo, cujas vontades têm capacidade de deflagrar ações e repercussões de impacto social, afetando um amplo número de pessoas no âmbito comunitário em que atua. Desta maneira, se não existir um meio de resguardar os interesses dos trabalhadores, eles ficarão à mercê da vontade do empregador, sem um meio de fazer valer seus interesses. Ao tratar da superação do modo de governo abstencionista, Marcelo Leonardo Tavares ²⁰ afirma que

O respeito à dignidade humana não deve ser encarado somente como um dever de abstenção do Estado na invasão do espaço individual de autonomia. Isto é pouco. Cabe à organização estatal criar mecanismo de proteção do homem para que este não seja tratado como mero instrumento econômico ou político pelos órgãos do poder público ou por seus semelhantes.

Logo, como o trabalhador se encontra subordinado a um sujeito coletivo, torna-se dever do Estado intervir para zelar pelos interesses de sua população, buscando formas de garanti-los. Tal dever foi traduzido pela inserção da previdência social na Constituição Federal junto a categoria de direitos sociais dos cidadãos. Assim, percebe-se a afirmação da proteção social não somente como um direito fundamental do homem, com a constitucionalização de tal direito, mas também como direito humano, com a ratificação pelo Brasil de diversas convenções e pactos internacionais²¹.

Assim, os direitos previdenciários ganharam característica essencial ao seu exercício, dado que sua incorporação ao texto constitucional confere garantia de um patamar civilizatório mínimo a todo cidadão. Essa é a situação do *status* positivo de Jellinek, na qual o indivíduo, encontrando-se diante do Estado, possui o direito de exigir uma atuação positiva para a realização de uma prestação a seu favor²². A prerrogativa de exigir uma atuação estatal é o que define o sentido de direito público

¹⁹ DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 15ª ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2016, p. 92-97.

²⁰TAVARES, Marcelo Leonardo. **Previdência e Assistência Social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 49-50.

²¹ IBRAHIM, op. cit., p. 81.

²² MENDES, BRANCO, op. cit., p. 157.

subjetivo, como ensina Miguel Seabra Fagundes²³, “os direitos que o administrado tem diante do Estado, a exigir prestações positivas ou negativas, constituem, no seu conjunto, os chamados direitos públicos subjetivos” e, ainda, Clarice Seixas Duarte²⁴ que os apresenta como uma ferramenta jurídica de controle da atuação do governo, já que permite que o indivíduo procure o Poder Judiciário para que o Estado seja forçado a executar o que é devido ao titular do direito.

2.3 Princípios do Direito Previdenciário

A proteção social oferecida pelo Estado brasileiro, depois de passar por diversas fases evolutivas, hoje é representada pelo instituto da Seguridade Social, presente no artigo 194 da Constituição Federal. A seguridade social é uma rede de proteção que agrupa ações destinadas a efetivação dos direitos fundamentais à saúde, à assistência social e à previdência social, de iniciativa de toda a sociedade e do Poder Público²⁵. Dentre as atividades da seguridade social, as relacionadas à previdência social têm suas normas, princípios e atuação estudados pelo ramo do Direito Previdenciário.

Castro e Lazzari²⁶ demarcam a Previdência Social como:

o sistema pelo qual, mediante contribuições, as pessoas vinculadas a algum tipo de atividade laborativa e seus dependentes ficam resguardadas quanto a eventos de infortunistica (morte, invalidez, idade avançada, doença, acidente de trabalho, desemprego involuntário), ou outros que a lei considera que exijam um amparo financeiro ao indivíduo (maternidade, prole, reclusão), mediante prestações pecuniárias (benefícios previdenciários) ou serviços.

Como todo grande ramo do direito, a Direito Previdenciário tem princípios que norteiam toda sua atividade. Miguel Reale²⁷ entende que princípios são as “verdades fundantes” de um campo do conhecimento, com uma função específica no direito, de integração e orientação das normas que o compõe. O autor afirma, outrossim, que todo campo do conhecimento se baseia em certos enunciados lógicos que atuam

²³FAGUNDES, Miguel Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p.171.

²⁴DUARTE, Clarice Seixas. Direito Público Subjetivo e políticas educacionais. **Revista Eletrônica São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 02, Abr./jun. 2004.

²⁵IBRAHIM, op. cit., p. 5.

²⁶CASTRO Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 19ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p.57.

²⁷REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 303.

como condição de validade das demais asserções que compõem tal campo. Para Alexy²⁸ os princípios são, ainda, normas de maior grau de generalidade que atuam como razões para as demais regras de um sistema.

Para o estudo principiológico do Direito Previdenciário é necessário apreciar os objetivos da Seguridade Social, enunciados pelos incisos do artigo 194 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, entendidos pela doutrina como os princípios constitucionais desse sistema²⁹.

O artigo 194, inciso I, da CF/88 estabelece o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, refletindo o caráter geral da seguridade social, a partir de dois aspectos: subjetivamente, a proteção deve atingir todos aqueles que necessitam da seguridade social, sem exclusão de nenhuma parcela social, e, objetivamente, deve proteger a sociedade de qualquer situação de risco social que gere um estado de necessidade³⁰. Em relação à previdência social, o aspecto subjetivo da universalidade é cumprido, considerando que todo trabalhador, independentemente de sua contribuição, é automaticamente filiado ao sistema e que a figura do segurado facultativo estendeu a proteção previdenciária a quem não exerce atividade remunerada³¹.

Um princípio de extrema importância para a isonomia na seguridade social é a uniformidade e equivalência dos benefícios às populações urbanas e rurais, determinando que as situações acobertadas devem ser as mesmas para os dois grupos. Desse modo, a CF/88 pôs fim a uma prática discriminatória, que concedia benefícios menores ao setor rural. No entanto, o tratamento diferenciado pode ocorrer em casos concretos onde exista um fator distinto que o justifique, em virtude do Princípio da Igualdade³².

²⁸ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 87.

²⁹ AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 8ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 31.

³⁰ IBRAHIM, op. cit., p. 66-67.

³¹ Art. 11, Decreto nº 3.048/99: É segurado facultativo o maior de dezesseis anos de idade que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, mediante contribuição, na forma do art. 199, desde que não esteja exercendo atividade remunerada que o enquadre como segurado obrigatório da previdência social.

³² De acordo com IBRAHIM (2015, p. 67-68): “a igualdade material determina alguma parcela de diferenciação entre estes segurados, sendo que a própria Constituição assim procede, ao prever contribuições diferenciadas para o pequeno produtor rural (art. 195, § 8º). Dessa forma, algumas distinções no custeio e nos benefícios entre urbanos e rurais são possíveis, desde que sejam justificáveis perante a isonomia material, e igualmente razoáveis, sem nenhuma espécie de privilégio para qualquer dos lados”.

A seletividade e distributividade na prestação e serviços relaciona-se a escolha política que define quais benefícios e serviços vão participar da seguridade social. Devido a impossibilidade amparar toda a população de todo e qualquer risco, uma escolha é feita, delimitando quais benefícios e serviços serão mantidos – seletividade – e direcionando-os à parcela da população mais necessitada – distributividade ³³.

A irredutibilidade do valor dos benefícios apresenta-se de duas formas na seguridade social: para a Assistência Social e Saúde, trata da impossibilidade de redução do valor nominal do benefício; e, para a Previdência Social, remete a manutenção do valor real das prestações pagas, sendo aqui necessário um reajuste anual para a manutenção do poder de compra³⁴. Em vista disso, nos períodos de crise econômica, o Poder Público não poderia provocar redução no valor pago em nome das prestações securitárias, salvaguardando o direito dos beneficiários³⁵.

A isonomia material também é refletida no princípio da equidade na forma de participação e custeio, que estabelece contribuições mais acentuadas para quem desfruta de maiores recursos financeiros. Frederico Amado³⁶ também entende que esse princípio se relaciona com o princípio da capacidade contributiva, vez que o pagamento das contribuições será proporcional à possibilidade financeira dos contribuintes.

O Plano Beveridge foi um marco ao introduzir fonte de custeio que não envolvia somente o empregador e o trabalhador. Esse aspecto é o abrangido pela diversidade da base de financiamento, princípio que promove a multiplicidade de fontes para custear o sistema, impedindo que instabilidades setoriais possam comprometer o pagamento dos benefícios. A Constituição prevê a multiplicidade do custeio no artigo 195³⁷.

³³ BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 87.

³⁴BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998, art. 201, § 4º.

³⁵ AMADO, op. cit., p. 253-254.

³⁶ AMADO, op. cit., p. 36.

³⁷ Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei[...]

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

A gestão quadripartite é o objetivo do princípio do caráter democrático e descentralizado da administração, pois esse tipo de gestão permite o envolvimento da sociedade na organização da seguridade social, através da participação dos trabalhadores, empregados, aposentados e do governo. Percebe-se uma atuação estatal em prol de uma participação social que efetiva a democracia no contexto securitário, por meio da criação de órgãos colegiado de deliberação, como o Conselho Nacional de Previdência Social³⁸.

A precedência da fonte de custeio prevê a manutenção do equilíbrio atuarial e financeiro da seguridade social, ao proibir a criação de benefício ou serviço, assim como sua majoração ou extensão, sem a respectiva fonte de custeio. Castro e Lazzari³⁹ afirmam, ao tratar do princípio, que “tal determinação constitucional nada mais exige do legislador senão a conceituação lógica de que não se pode gastar mais do que se arrecada”.

A Previdência Social possui, ainda, princípios próprios, retirados do texto constitucional. Alguns desses princípios são os mesmos da Seguridade Social, mas a previdência também possui princípios específicos. Para fins desse trabalho, ressalta-se os princípios da contributividade, da filiação obrigatória e da garantia do benefício não inferior ao salário mínimo.

A Constituição estabelece que a Previdência Social é um regime de caráter contributivo. Logo, o beneficiado pela proteção previdenciária será aquele que, de alguma forma, contribuir financeiramente para o sistema. Assim, para que um indivíduo em estado de necessidade devido aos riscos acobertados pela Previdência faça jus aos benefícios, ele deve ser contribuinte do sistema, ou dependente de alguém que apresente essa qualidade. No Brasil, não existe previdência que sem caráter contributivo, ao contrário do que acontece em alguns países, que não preveem esse requisito para a concessão de benefício⁴⁰.

O Estado estabelece a filiação obrigatória à Previdência Social com o objetivo de garantir um respaldo ao trabalhador em casos de eventos que impeçam o seu labor. Diante da possibilidade de muitos não optarem pela adesão ao regime, caso ela fosse optativa, percebe-se que essa intervenção estatal é benéfica, ao

³⁸ IBRAHIM, op.cit., p. 73-77.

³⁹ CASTRO, LAZZARI, op. cit., p. 95.

⁴⁰ AMADO, op. cit., p. 248.

impossibilitar a escolha, já que o exercício de atividade remunerada, em regra, implica na filiação automática à Previdência.

A Constituição certifica que nenhum benefício previdenciário será inferior a um salário mínimo⁴¹. É esse o princípio da garantia do benefício não inferior ao salário mínimo, quando se tratar de prestações que substituam a remuneração do trabalhador. Essa garantia é um avanço social ao reconhecer que ambos o trabalhador e o beneficiário da Previdência possuem necessidades básicas a serem amparadas pelo salário mínimo, superando a prática de oferecer ao segurado, como valor mínimo do benefício, a metade do salário mínimo⁴².

Por fim, a doutrina elenca três princípios gerais orientadores da Previdência Social⁴³. Esses são os princípios da solidariedade, da vedação ao retrocesso social e da proteção ao hipossuficiente.

O objetivo da previdência social é refletido no princípio da solidariedade. Esse é um dos principais aspectos da segurança social fornecida pelo Estado: por meio de pequenas contribuições individuais o sistema dispõe de recursos suficientes para garantir a proteção coletiva⁴⁴. Somente por meio da cotização de cada segurado para o sistema protetivo que é possível assegurar o bem-estar coletivo e possibilitar situações em que, por exemplo, um segurado possa se aposentar por invalidez em seu primeiro dia de trabalho ⁴⁵. Daniel Machado da Rocha ⁴⁶ afirma, ainda, que “a solidariedade previdenciária se legitima na ideia de que, além de direitos e liberdades, os indivíduos também têm deveres para a comunidade na qual estão inseridos”.

A vedação ao retrocesso social merece especial atenção, devido ao seu grande papel como empecilho às alterações legislativas prejudiciais. Esse princípio parte da ideia de que não é possível reduzir o rol de direitos já existentes, de modo a garantir a manutenção das prestações já disponíveis ao povo. Canotilho⁴⁷ assim o entende:

⁴¹BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998, art. 201, § 2º.

⁴² CASTRO e LAZZARI, op. cit., p.99.

⁴³ Ibidem, p. 88-90.

⁴⁴ IBRAHIM, op. cit., p.65.

⁴⁵ Ibidem, p. 65.

⁴⁶ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental da Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 135.

⁴⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2001, p. 332-334.

O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas (“lei da segurança social”, “lei do subsídio de desemprego”, “lei do serviço de saúde”) deve considerar-se constitucionalmente garantido sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa “anulação”, “revogação” ou “aniquilação” pura e simples desse núcleo essencial. Não se trata, pois, de proibir um retrocesso social captado em termos ideológicos ou de garantir em abstracto um status quo social, mas de proteger direitos fundamentais sociais sobretudo no seu núcleo essencial. A liberdade de conformação do legislador e inerente auto-reversibilidade têm como limite o núcleo essencial já realizado.

A vedação ao retrocesso social encontra-se conectada a ideia de progresso social e de preservação de um patamar mínimo dos níveis sociais já adquiridos, possuindo ligação com o princípio justrabalhista de proteção ao trabalhador, que, ao buscar essa proteção, atua de modo a estimular os avanços normativos na área trabalhista⁴⁸. Percebe-se assim, que o princípio analisado não se limita ao impedimento de retrocessos, mas também se relaciona ao dever de desenvolvimento dos direitos sociais⁴⁹:

E os documentos internacionais consagradores dos direitos humanos, embora nos interessando em especial os pertinentes à proteção dos direitos econômicos sociais e culturais, contêm dispositivo expresso que veda o retrocesso das normas de proteção à pessoa humana, sendo peculiar a esta categoria de direitos a progressividade. Assim, a proteção que defere à pessoa por força da sua excelência, na dimensão econômica, social e cultural, exige uma contínua promoção, sem supressão das garantias já afiançadas pelas ordens jurídicas nacionais ou internacional.

Desse modo, para que uma reforma que diminua a proteção de algum risco social seja válida, em relação a esse princípio, ela deve vir acompanhada de alguma medida efetivamente compensatória, que garanta o direito já existente, sem representar uma retrocessão social.

O princípio da proteção ao hipossuficiente determina que a legislação previdenciária deve ser escrita de modo a proteger aquele que é menos favorecido. Castro e Lazzari ⁵⁰ entendem que o intérprete das leis deve interpretá-las de modo a, dentro das diversas formulações possíveis para um mesmo enunciado, usar a que melhor atende a função social da Previdência.

⁴⁸ REIS, Daniela Muradas. **O Princípio da Vedação do Retrocesso no Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2010, p. 19-21.

⁴⁹ REIS, op. cit., p. 127.

⁵⁰ CASTRO, LAZZARI, op. cit., p. 90.

2.4 Previdência social como instrumento de justiça social

Importante conceito para a compreensão da importância do direito previdenciário para a sociedade brasileira é a ideia de justiça social. A encíclica *Rerum Novarum* destacou um assunto até então não muito abordado pelas instituições, ao tratar das condições do operário, realçando a necessidade de auxiliar as camadas mais frágeis da sociedade:

é necessário, com medidas prontas e eficazes, vir em auxílio dos homens das classes inferiores, atendendo a que eles estão, pela maior parte, numa situação de infortúnio e de miséria imerecida.[...] queremos dizer que devem fazer de modo que da mesma organização e do governo da sociedade brote espontaneamente e sem esforço a prosperidade, tanto pública como particular.[...] o Estado pode tornar-se útil às outras classes, assim também pode melhorar muitíssimo a sorte da classe operária, e isto em todo o rigor do seu direito, e sem ter a temer a censura de ingerência; porque, em virtude mesmo do seu ofício, o Estado deve servir o interesse comum.⁵¹

Os ensinamentos da Igreja Católica externados na encíclica já indicam a necessidade de uma atuação estatal que busque garantir a proteção dos mais pobres e desamparados. É essa atuação, quando alinhada a políticas de redistribuição de riquezas, que se situa como objetivo da justiça social⁵².

A carta constitucional brasileira determina esse modo de comportamento estatal ao definir como objetivos da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre justa e solidária, a garantia do desenvolvimento social, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem qualquer tipo de preconceito ou discriminação⁵³.

Nesse contexto, as prestações e benefícios previdenciários são importantes ferramentas para a consecução desses objetivos e da justiça social, ao atuar por

⁵¹VATICAN. **Carta Encíclica “Rerum Novae” do Sumo Pontífice Papa Leão XIII.** Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em 15 set. 2015.

⁵²Segundo o conceito de justiça social, desenvolvimento não pode se resumir ao crescimento econômico, já que envolve também a justiça distributiva (que diz que cada cidadão deve receber o que lhe é devido), as liberdades políticas e os direitos civis, as oportunidades sociais, a transparência na esfera pública e privada e a proteção social. Não faz sentido falar de desenvolvimento sem incluir o acesso irrestrito à educação, à saúde, ao crédito, aos bens públicos, à posse da terra, à titularidade de imóveis e a tudo o que é indispensável a uma vida de boa qualidade em uma sociedade democrática moderna - extraído de <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2010/01/justica-social> - acesso em 16/09/2016.

⁵³BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998, art. 3º.

meio de um sistema solidário, que permite uma redistribuição de renda com o recolhimento de contribuições maiores das camadas mais abastadas e, concomitantemente, contribuições menores daquelas mais carentes, mas com uma proteção social mínima a todos. Essa é uma situação na qual a desigualdade, conforme entende Bobbio⁵⁴, converte-se em um instrumento de igualdade ao agir corrigindo uma desigualdade anterior.

Bonavides⁵⁵ afirma, ainda, que é necessário reconhecer a dependência do indivíduo em relação às prestações pagas pelo Estado e exigir que ele assuma a tarefa igualitária e distributiva. Essas tarefas tornam-se essenciais à democracia e à liberdade e indispensáveis às mudanças sociais necessárias para que se conquiste uma sociedade na qual exista uma justiça social efetiva.

⁵⁴ BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996, p. 32.

⁵⁵ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 27^a. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 582.

3 O DIREITO À APOSENTADORIA NO BRASIL

No Brasil, a grande representação do modelo de seguro social é o Regime Geral da Previdência Social - RGPS, que envolve a maior parte dos trabalhadores brasileiros. A compulsoriedade da filiação é um aspecto do RGPS que obriga, quem exerce atividade laborativa remunerada, a se tornar segurado do Regime. Com a filiação automática, o trabalhador é levado a participar por meio de contribuições ao sistema, concretizando o relevante princípio da contributividade. Os segurados podem ser facultativos ou obrigatórios, a depender da atividade que realizam. Os empregados, empregados domésticos, contribuintes individuais, trabalhadores avulsos e segurados especiais são segurado obrigatórios do RGPS; em contrapartida, o segurado facultativo é aquele que apesar de não possuir regime previdenciário próprio e não integrar o rol de segurados obrigatório do RGPS, decide verter contribuições e, deste modo, é incluído na rede protetiva⁵⁶.

O RGPS é um plano previdenciário brasileiro administrado pelo Ministério da Previdência Social – MPS, com o auxílio de órgãos e entidades a ele vinculados. Entre esses, menciona-se a autarquia criada pela Lei 8.029/90, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, como a principal administradora dos planos de benefícios do RGPS.

A obrigação de verter contribuições à Previdência é contrabalanceada pela atribuição, a cargo do RGPS, de prestar benefícios e serviços, quando necessários. As prestações materializadas em benefícios são obrigações de pagar quantia certa e as consubstanciadas em serviços são obrigações de fazer⁵⁷.

A Constituição de 1988 enumera, em seu texto, quais eventos deverão ser acobertados pela Previdência Social⁵⁸:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

⁵⁶ CASTRO e LAZZARI, op. cit., p. 138-139.

⁵⁷ AMADO, op. cit., p. 503.

⁵⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 12 out. 2016.

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Por sua vez, a Lei 8.213/91 aprova um plano de prestações que envolve dez benefícios e dois serviços previdenciários: aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial, auxílio-doença, salário-família, salário-maternidade, auxílio-acidente, pensão por morte, auxílio-reclusão, serviço social e reabilitação profissional⁵⁹.

Para fins deste trabalho, destacaremos os aspectos do benefício aposentadoria por tempo de contribuição, assim como seu impacto na sociedade e sua importância para a concretização da tutela social.

3.1 Histórico do benefício aposentadoria

No Brasil, a primeira menção à aposentadoria em uma constituição ocorreu em 1891, quando o artigo 75 instituiu a aposentadoria por invalidez para funcionários públicos⁶⁰. No entanto, Oliveira⁶¹ relata, em suas pesquisas, a concessão de aposentadorias a mestres e professores, no ano de 1821, por meio de um decreto que as concediam após 30 anos de serviço. Em 1888 ocorreu a regulação da aposentadoria dos empregados dos Correios, sob a condição de 30 anos de serviço e com uma idade de, no mínimo, 60 anos. Já em 1892, foi instituída a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte para operários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro. Nessa fase evolutiva da aposentadoria do Brasil, ressalta-se que tais benefícios eram custeados de forma exclusiva pelo Estado, que, nesse estágio, não exigia a contribuição de seus beneficiários⁶².

Um dos marcos do histórico da aposentadoria no Brasil foi a edição da Lei Eloy Charles (Decreto-legislativo nº 4.682, de 24/01/1923), que criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões para os empregados ferroviários, forte e numerosa categoria à época⁶³. No entanto, tais caixas funcionavam como uma espécie de

⁵⁹ BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em 12 out. 2016

⁶⁰ Artigo 75, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891): A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação.

⁶¹ OLIVEIRA, Antônio Carlos. **Direito do Trabalho e Previdência Social**: estudos. São Paulo: LTr, 1996, p.91.

⁶² IBRAHIM, op. cit., p. 54-55.

⁶³ AMADO, op. cit., p. 153.

seguro privado, tendo em vista que sua administração era de responsabilidade das empresas de estrada de ferro, sem o envolvimento do governo. Posteriormente, o regime da Lei Eloy Charles foi estendido a diversas categorias profissionais (como portuários, marítimos, trabalhadores dos serviços telegráficos e radiográficos e mineradores)⁶⁴.

A partir de 1933, no Brasil, existem os primeiros registros de previdência pública brasileira, com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão - IAPs, divididos por categoria profissional. Esses órgãos eram sujeitos a controle e administração estatal e marcaram a transição da organização da previdência, que deixava de ser encargo das empresas, para se tornarem uma incumbência estatal⁶⁵.

A inovação em matéria de custeio marcou a Constituição de 1934, que estabelece o triplice custeio da previdência social, com contribuições do Estado, do empregador e do empregado⁶⁶. O termo Previdência Social surgiu na Constituição de 1946. Por sua vez, a unificação da legislação de seguridade social ocorreu em 1960, com a promulgação da Lei nº 3.807/60, a Lei Orgânica da Previdência Social.

Em 1965, a inovação constitucional no custeio se refere ao equilíbrio atuarial e financeiro, ao proibir a prestação de benefício sem correspondente fonte de custeio⁶⁷. A unificação de fato dos IAPs foi observada em 1966, com o Decreto-Lei nº 72/60 e com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social - INPS.

No entanto, todas essas situações referem-se aos trabalhadores urbanos, que estavam em situação vantajosa quando comparados a categoria dos trabalhadores rurais. Estes, somente passaram a ser filiados à Previdência Social a partir de 1971, com a criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRORURAL, pela Lei Complementar nº 11/71. Porém, a disparidade ainda existia, visto que o trabalhador rural, quando comparado ao urbano, possuía benefícios com valores inferiores, ao ponto de só receber metade do valor do salário mínimo como benefício de aposentadoria⁶⁸.

⁶⁴ Esses regimes eram regulados pelas seguintes legislações: Lei nº 5.019/26; Lei nº 5.485/28 e Decreto nº 20.465/31.

⁶⁵ IBRAHIM, op. cit., p. 57.

⁶⁶ Constituição (1934), art. 121, § 1º, "h": assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a este descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte";

⁶⁷ EC nº 11/65 acrescentou ao artigo 15 do texto constitucional o seguinte parágrafo: "§ 2º Nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social poderá ser criada, majorada ou estendida sem a correspondente fonte de custeio total".

⁶⁸ AMADO, op. cit., p. 154.

A organização da previdência social foi objeto da Lei nº 6.439/77, que criou o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS que agregava diversas entidades, como o INPS, e tinha como objetivo a integração da “concessão e manutenção de benefícios, a prestação de serviços, o custeio de atividades e programas e a gestão administrativa, financeira e patrimonial de seus componentes”⁶⁹.

A evolução finalmente alcança a consagração da Seguridade Social em 1988, com a Constituição Cidadã, que tratou de um conjunto de ações nas áreas da Saúde, Previdência e Assistência Social, instituindo princípios essenciais a essas atividades e elegendo novos patamares para a realização dessas atividades. Alguns dos aspectos mais relevantes dessa nova fase foram a equiparação dos direitos dos trabalhadores rurais ao dos seus colegas urbanos, com a instituição do princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais e, também, a garantia do mínimo de um salário mínimo para o valor dos benefícios que substituam a remuneração dos trabalhadores, como no caso de uma das principais prestações previdenciárias, a aposentadoria⁷⁰.

3.2 A Importância da Aposentadoria

Na sociedade atual, o rendimento que garante o mantimento do homem e de sua família é, em especial, decorrente de sua atividade laboral. Como fonte de sua renda, o trabalho é uma necessidade humana transformadora de sua realidade, assim como um meio de assegurar o seu bem-estar e a dignidade humana. Não obstante, existe a possibilidade de circunstâncias que prejudicam o exercício do trabalho pelo indivíduo. Com o passar dos anos, surgem novas dificuldades, relacionadas a fatos como o mercado de trabalho e a capacidade do trabalhador.

Ao voltarmos a atenção ao mercado de trabalho, percebe-se seu constante crescimento e aprimoramento, com o decorrente aumento da competitividade entre os cidadãos, na luta pela sobrevivência no sistema capitalista. O mercado de trabalho vem apresentado mudanças e contando com pessoas cada vez mais

⁶⁹ IBRAHIM, op. cit., p. 60-61.

⁷⁰BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998, art. 194. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 12 out. 2016.

capacitadas, acirrando a competição entre aqueles que desejam dispor de sua força de trabalho.

Nesse âmbito, os sujeitos que possuem 50 anos ou mais costumam ser prejudicados pela dificuldade de reinserção e pela escassez de vagas em que são absorvidos tais trabalhadores. Ademais, pela experiência construída ao longo dos anos, tais cidadãos acabam se submetendo a postos de trabalho com salários bem inferiores àqueles que corresponderiam com o final de suas carreiras, em que possuem maior conhecimento e experiência. Exemplifica-se esse caráter com um trecho de uma reportagem do sítio eletrônico “Diário Gaúcho”⁷¹:

No ano em que Porto Alegre e Região Metropolitana amargaram uma elevação sem precedentes do desemprego, a faixa etária entre 50 e 59 anos foi a que obteve o maior aumento no percentual de pessoas fora do mercado de trabalho, segundo o levantamento da Fundação de Economia e Estatística (FEE). Em relação ao total de pessoas ativas que podem integrar o mercado de trabalho, a taxa de cinquentões desempregados subiu de 2,4% em 2014 para 4,5% em 2015. Um aumento de 87,5%, o maior da série histórica do levantamento, realizado desde 1993. Bem mais alto do que o próprio aumento da taxa de desemprego somando todas as faixas etárias, que foi de 47% – passando de 5,9% para 8,7%.

É comum a dificuldade de retenção de trabalhadores de mais idade, com a tendência, dessa maneira, de muitas empresas considerarem a aposentadoria como uma solução para esses trabalhadores, visando a perspectiva de redução de custo⁷². Os números nacionais são ainda maiores, alcançando o número de 10,3 milhões de desempregados na faixa de 50 anos ou mais em janeiro de 2016, número 63% maior do que o obtido há dez anos⁷³.

A essa situação inclui-se o problema das inaptidões e fragilidades que vão acometendo as pessoas com o decorrer dos anos. O envelhecimento costuma dificultar o desenvolvimento do trabalho, com complicações relacionadas a incapacidades físicas e mentais, além da difícil recepção pelo mercado do trabalho, como já ressaltado, sendo essencial a proteção àquele que por longos anos trabalha

⁷¹ DIÁRIO GAÚCHO. **Desemprego depois dos 50: os desafios da faixa etária que teve o maior aumento de pessoas fora do mercado de trabalho.** Disponível em: <<http://diariogaucha.clicrbs.com.br/rs/dia-a-dia/noticia/2016/02/desemprego-depois-dos-50-os-desafios-da-faixa-etaria-que-teve-o-maior-aumento-de-pessoas-fora-do-mercado-em-2015-4981039.html>>. Acesso em: 12 out. 2016.

⁷²COSTA, Augusto. O mercado de trabalho para as pessoas acima de 50 anos. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, X, n. 46, out 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2411>. Acesso em 01/10/2016

⁷³ AMÉRICA ECONOMIA. **Mais de 10 milhões de brasileiros acima dos 50 anos estão desempregados.** Disponível em: <<http://brasilamericaeconomia.com.br/2016/04/05/mais-de-10-milhoes-de-brasileiros-acima-dos-50-anos-estao-desempregados/>>. Acesso em 12 out. 2016.

visando a aposentadoria como forma de sustento quando for acometido pelos riscos sociais. Posada citado por Russomano⁷⁴, ao abordar o risco na idade avançada, expõe:

os sistemas previdenciais foram compreendendo em que medida pode a velhice ser definida como risco, pois, como a invalidez, ela cria a incapacidade física para o trabalho e, muitas vezes, coloca o ancião em difíceis condições econômicas

Diante desse contexto, a aposentadoria torna-se ainda mais relevante, já que esse direito significa a garantia de uma renda indispensável, a quem cumpre os requisitos para sua concessão (tanto por idade ou por tempo de contribuição).

Hoje, os aposentados no Brasil representam uma grande parte de nossa população, com os dados da última Síntese de Indicadores Sociais do IBGE/2015 demonstrando a proporção de 17 aposentados em cada 100 brasileiros⁷⁵. Importante observar que, para a maioria dos aposentados, a aposentadoria representa sua única fonte de renda, visto que somente 25% dos aposentados conseguem continuar trabalhando⁷⁶.

Segundo a Previdência Social, 0,54% dos beneficiários ganham o valor do teto previdenciário como o rendimento mensal da aposentadoria; por outro lado, 66,87% dos beneficiários ganha o valor mínimo pago pelo INSS⁷⁷. Logo, a grande maioria dos segurados aposentados do RGPS recebe, hoje, R\$ 880,00⁷⁸. Apesar de ser um valor correspondente ao salário mínimo legal, garantido constitucionalmente, sabido é que tal valor não é suficiente para prover todos os direitos fundamentais para os quais se destina, referentes ao sustento familiar. Ademais, certo é que a maioria das pessoas não se prepara para a diminuição nos proventos no momento da aposentadoria.

⁷⁴ POSADA apud RUSSOMANO, Mozart Victor. **Comentários à Consolidação das Leis da Previdência Social**. 2ª Ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 1981, p. 152.

⁷⁵ G1. **Aposentados já representam 17% da população, mostra IBGE**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-news/jornal-globo-news/videos/v/aposentados-ja-representam-17-da-populacao-mostra-ibge/4756229/>>. Acesso em 12 out. 2016.

⁷⁶ INNOVARE PESQUISA. **Os aposentados brasileiros**. Disponível em: <<http://www.innovarepesquisa.com.br/blog/os-aposentados-brasileiros/>>. Acesso em 12 out. 2016.

⁷⁷ G1. **Aposentados já representam 17% da população, mostra IBGE**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-news/jornal-globo-news/videos/v/aposentados-ja-representam-17-da-populacao-mostra-ibge/4756229/>>. Acesso em 12 out. 2016.

⁷⁸ MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Salário Mínimo**. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/salario-minimo>>. Acesso em 12 out. 2016.

Ocorre que o valor pago pela previdência nem sempre é compatível com que o cidadão recebe ao exercer labor no mercado de trabalho: o valor que o trabalhador ganha quando está em atividade sofre decréscimo em razão das distinções entre o valor que o segurado paga (salário de contribuição) e aquele que ele terá direito (salário de benefício).

O salário de contribuição, no direito previdenciário, se relaciona ao custeio do RGPS, dado que é a base de cálculo da contribuição previdenciária dos segurados. Para cada modalidade de segurado, ele possui um referencial diferente, apesar de, em regra, corresponder à remuneração do trabalhador: os segurados empregados e avulsos têm como base de cálculo dos benefícios a remuneração recebida; para o segurado doméstico, o salário de contribuição é o registrado em sua Carteira de Trabalho e Previdência Social; no caso do contribuinte individual, o valor da base de cálculo será a soma dos valores pagos em um mês a este por pessoas físicas e jurídicas e, por fim, o salário de contribuição do segurado facultativo será o valor declarado por ele, já que essa categoria não exerce atividade remunerada⁷⁹.

O salário de benefício é outra base de cálculo, mas que trata de momento diferente, pois refere-se ao montante básico usado para o cálculo da renda dos benefícios previdenciários. Desse modo, para cada benefício, incidirá sobre o salário de benefício uma alíquota diferente, que determinará o valor da renda mensal do benefício. No caso das aposentadorias por idade e por tempo de contribuição, o salário de benefício será a média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, referentes a 80% de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário, com a aplicação desse fator sendo opcional para a aposentadoria por idade⁸⁰.

O Brasil segue a tendência mundial de previdência pública, que “visa prover os meios necessários para a manutenção do trabalhador e de sua família, mas não o padrão de vida do mesmo, adquirido na ativa”⁸¹. Logo, a aposentadoria, normalmente, representa uma fração do salário pago na ativa. O pagamento de benefícios reduzidos é o que ocorre, como veremos mais adiante, no Reino Unido. No entanto, diferentemente do Brasil, nesse país percebe-se a efetividade de políticas públicas relacionadas à saúde, com a gratuidade do atendimento médico e

⁷⁹ IBRAHIM, op. cit., p. 323-329.

⁸⁰ IBRAHIM, op. cit., p. 557.

⁸¹ IBRAHIM, op. cit., p. 783.

da obtenção de medicamentos para os aposentados. Logo, a redução do valor da aposentadoria coexiste com a ausência de gastos com saúde, que, no geral, costumam ser uma grande fonte de gastos na vida de um aposentado.

No Brasil, a despesa do aposentado com saúde chega a 15% de sua renda⁸², já que muitas vezes a opção pública de saúde não supre as necessidades básicas de um idoso. Sobre os gastos com saúde durante a aposentadoria, elucida Romeira Costa⁸³:

A aposentadoria carrega seus custos. Um deles é o custo com a saúde no processo de envelhecimento. [...] Suprir os custos da velhice, que incluem gastos em função de doenças degenerativas e, desse modo, com cuidadores e internações hospitalares [...] se torna extremamente difícil para as famílias brasileiras e para os idosos. Não raras vezes, filhos e pais gozam do alcance da tão almejada velhice. Assim, se tem um “idoso jovem” cuidado de um idoso muito mais velho. Conclui-se que a família brasileira não está preparada para lidar com esse novo fenômeno social sem a participação crescente do poder público no processo de envelhecimento digno como direito social coletivo.

Em uma família composta apenas por idosos, os gastos tendem a se dividir da seguinte maneira, de acordo com Cortes Neri, em pesquisa da FGV⁸⁴: habitação, 35,79%; alimentação, 30,05%; saúde e cuidados pessoais, 16,79%; educação, leitura e recreação, 2,84%; transportes 6,33%, despesas diversas, 5,19%. Nessa perspectiva, o valor da aposentadoria é aquele que o aposentado possuirá para suprir todas as despesas mencionadas. Ao considerarmos que a maior parte dos aposentados brasileiros ganha o valor de um salário mínimo, nos parece impossível que tal valor atenda adequadamente a todas essas necessidades, colocando-os situação de carências sociais e de renda.

A aposentadoria, como a principal fonte de renda de um cidadão a partir da idade em que alcança o direito de se aposentar⁸⁵, assume função essencial para a conquista de direitos sociais arrolados em nossa Constituição, tais como direito à

⁸²NERI, Marcelo Cortes. Renda, Consumo e Aposentadoria: Evidências, Atitudes e Percepções. **Idosos no Brasil: Vivências, Desafios e Expectativas na terceira idade**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007, v. 1, p. 91-107.

⁸³ COSTA, Eliane Romeiro. **Previdência e velhice: direito ao trabalho e no processo de envelhecimento**. Tese (Pós-doutorado). Departamento de Direito do Trabalho e Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Curitiba: Juruá. 2016, p. 129.

⁸⁴NERI, Marcelo Cortes. Renda, Consumo e Aposentadoria: Evidências, Atitudes e Percepções. **Idosos no Brasil: Vivências, Desafios e Expectativas na terceira idade**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007, v. 1, p. 91-107.

⁸⁵ “De acordo com a pesquisa do SESC/FPA, a aposentadoria por idade (28%), a aposentadoria por tempo de serviço (26%), a pensão por morte (16%), o trabalho (15%) e a aposentadoria por invalidez (10%) são as principais fontes de renda na velhice” In Idem, p. 95.

saúde, educação, moradia, alimentação e lazer. Assim, demonstrada está sua importância para a garantia da subsistência e, também, de um futuro confortável e minimamente próspero para o cidadão.

3.3 A tutela da aposentadoria em outros países

A aposentadoria vem sendo confirmada como direito fundamental do trabalhador em diversos documentos internacionais, como observado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que reconhece o direito à segurança em casos de desemprego, doença, invalidez, idade avançada e outros casos que provoquem a perda da subsistência do homem⁸⁶. Esse reconhecimento provocou sua transformação em um fenômeno global, observado em diversos países, em variados formatos.

Uma vida digna envolve o bem-estar em todos os momentos da vida e, em especial, naquele em que existe a dificuldade para a manutenção do trabalho, configurando-se, em muitos países, dever do Estado zelar por seus habitantes nesse momento. Analisaremos, agora, como funciona o direito à aposentadoria na previdência pública de alguns países, expondo como a tutela desse direito como pode assumir diferentes formas, mas com idêntica importância para a manutenção da vida digna do cidadão.

A Inglaterra desenvolveu o Plano Beveridge, instituído em 1942 e teve seu modelo seguido por outros países. Hoje, a tutela social básica referente a aposentadoria ocorre por meio do *The new State Pension*. Essa modelo de pensão é o mais recente, datado de abril de 2016, e trata de um pagamento regular que o governo realiza semanalmente àqueles que cumprem os requisitos para sua concessão, devendo seus beneficiários terem nascidos em 6 de abril de 1951, se homem, ou 6 de abril de 1953, se mulher e atingir a idade de *State Pension*.

A idade mínima para concessão da pensão vem passando por reformas, que definiram seu aumento, substituindo a idade mínima de 60 anos para mulheres e 65 para homens. Esse aumento prevê o estabelecimento gradual da mudança da idade mínima, até alcançar a idade de 66 anos para ambos os sexos no ano de 2020, seguido de nova mudança, que irá alterar a idade para 67 anos no período entre

⁸⁶ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Internacional dos Direitos Humanos**. Artigo 25. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>. Acesso em 06 set. 16.

2026 e 2028. O governo do Reino Unido possui, ainda, a determinação de uma revisão quinquenal da idade da *State Pension*, considerando a expectativa de vida e a premissa de que um cidadão deve passar parte de sua vida adulta recebendo esse benefício do governo⁸⁷.

Importante perceber que o comprometimento com a responsabilidade atuarial do sistema é traduzido na figura da revisão regular do critério de idade, aliado a uma espécie de comprometimento com o direito do cidadão, visto que uma mudança de dois anos na idade mínima será instituída ao longo de 10 anos, para os segurados homens.

A contributividade é observada no sistema do Reino Unido, mas de maneira bem mais reduzida quando comparada ao Brasil – nesse país, pode-se conseguir a aposentadoria com menos anos de contribuição. Para um cidadão, é necessário a contribuição de dez anos para o seguro nacional – *Nacional Insurance* – não sendo exigida que tais contribuições sejam seguidas. O valor máximo a ser pago pelo governo é de 155 libras e 65 centavos por semana, montante devido a quem realizar 35 anos de contribuição ao sistema; se a somatória de anos for menor, será pago uma proporção desse valor (algo em torno de 44 libras para 10 anos de contribuição)⁸⁸.

Percebem-se semelhanças com o sistema do RGPS brasileiro, como a existência de contributividade para que o segurado possua o direito à pensão estatal e a ligação do salário-benefício pago com o montante de contribuições vertidas ao seguro nacional. Entretanto, não nos parece que seja um sistema tão generoso quanto o brasileiro, vez que o total pago é de, no máximo, 622 libras e 60 centavos, contra os R\$ 5.189,82, teto previdenciário do RGPS⁸⁹. O Reino Unido procura melhorar a condição de vida de seus idosos e aposentados com uma série de medidas, como a gratuidade de medicamentos, isenção de pagamento de transporte

⁸⁷UK GOVERNMENT. **State Pension age time tables.** Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/310231/spa-timetable.pdf>. Acesso em 28 set. 2016.

⁸⁸UK GOVERNMENT. **The new State Pension.** Disponível em: <<https://www.gov.uk/new-state-pension>>. Acesso em 29 set. 2016.

⁸⁹PREVIDÊNCIA. **BENEFÍCIOS:** Índice de reajuste para segurados que recebem acima do mínimo é de 11,28% em 2016. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/2016/01/beneficios-indice-de-reajuste-para-segurados-que-recebem-acima-do-minimo-e-de-1128-em-2016/>>. Acesso em 29 set. 2016.

público, redução de impostos e subsídio para o aquecimento residencial no inverno⁹⁰.

Um país que possui um sistema previdenciário público baseado em outros ideais é a Nova Zelândia, país situado na Oceania, que é referência em questões de desenvolvimento humano e qualidade de vida, sendo notório o reconhecimento desta para seus cidadãos aposentados⁹¹. Esse país possui duas importantes espécies de previdência pública: o *New Zealand Superannuation – NZ Super* - e o *Kiwi Saver*. O *NZ Super* é um plano de aposentadoria pública devido a quem possuir 65 anos e for cidadão ou residente do país por pelos menos 10 anos (contados partir dos 20 anos de idade, incluindo um mínimo de 5 anos vividos na Nova Zelândia a partir dos 50 anos de idade). Um grande diferencial entre esse sistema e o RGPS brasileiro se refere a contributividade: essa previdência neozelandesa não requer contribuição de seus pensionistas, situação que, para ser aplicável a nosso país, demandaria uma completa reforma em nosso sistema.

O custeio do *NZ Super* é feito por contribuições do governo, que são revertidas a um fundo de investimento⁹² criado por lei e administrado por uma entidade pública neozelandesa, que reverterá aos aposentados o dinheiro destinado ao pagamento de seus benefícios⁹³. O valor é pago a cada duas semanas, começando em 636 dólares e 20 centavos neozelandeses e podendo alcançar até \$ 888.86,00, a depender de fatos como o estado civil do beneficiário e sua condição de moradia.

Em complemento ao *NZ Super*, foi criado o *Kiwi Saver*, uma espécie de previdência complementar com incentivos governamentais, que objetiva mudar o costume da população em relação à poupança. Essa espécie de poupança é opcional e formada a partir de contribuições dos empregados, dos empregadores e

⁹⁰MONEYWISE. **Benefits for pensioners: 10 reasons it's good to be retired.** Disponível em: <<http://www.moneywise.co.uk/pensions/retirement-lifestyle/benefits-pensioners-10-reasons-its-good-to-be-retired>>. Acesso em 29 set. 2016.

⁹¹ Índice de Desenvolvimento Humano de 0.913, estando em 9º lugar no mundo e expectativa de vida ao nascer de 81.8 anos. Fonte: UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (Estados Unidos). **Human Development Report 2015: Work for Human Development.** Nova York: Pbm Graphics, 2015. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

⁹² O fundo de investimento do NZ Super possui um sítio eletrônico que disponibiliza informações como o valor total do fundo e o seu índice de retorno: <https://www.nzsuperfund.co.nz/>.

⁹³NEW ZEALAND. Act 2001 nº 84, de 11 de outubro de 2001. **New Zealand Superannuation And Retirement Income Act 2001.** New Zealand, Disponível em: <<http://www.legislation.govt.nz/act/public/2001/0084/latest/whole.html>>. Acesso em: 03 out. 2016.

do governo. Observa-se aqui a semelhança com o princípio da multiplicidade da fonte de custeio, que é de incidência obrigatória no RGPS. Entretanto, no caso da previdência complementar neozelandesa, a contribuição do empregador deve ser de, no mínimo, 3% do valor do salário bruto do trabalhador e a participação do empregado pode ser de 3%, 4% ou 8%. Já a cota do governo tem aspecto diferenciado: até 2015, contribuía com um incentivo inicial de 1000 dólares, isentos de impostos; agora, a contribuição é de 50 centavos por cada dólar contribuído anualmente, até o limite de \$ 1.042,86 (o máximo de contribuição do governo é de \$521.43). No entanto, essa participação governamental somente pode ser estender por cinco anos⁹⁴.

Ao aderir ao *Kiwi Saver*, o participante tem dificuldades para sair do sistema e só pode realizar saques em casos especiais (compra da primeira residência, emigração do país, dificuldades financeiras sérias ou grave estado de saúde). A poupança fica retida até os 65 anos, quando o participante pode retirar o total poupado, em um só saque, possuindo, desde já, a reponsabilidade de organizar o valor arrecadado pelo decorrer de sua vida. Em comparação ao sistema brasileiro, a participação estatal no *Kiwi Saver* é extremamente reduzida, já que seu custeio pouco envolve o Estado e a organização das contas das poupanças ficam a cargo de bancos cadastrados no sistema, com o governo possuindo a função primordial de incentivar a sua população ao hábito de poupar. Todavia, supomos que a acanhada atuação estatal nesse plano é compensada por sua enorme função na previdência pública universal do país, posto que o custeio do *NZ Super*, assim como toda sua organização, é desenvolvido por entes governamentais. A efetividade da universalidade na cobertura e atendimento é de fácil constatação, ao apreciarmos o *NZ Super*: os requisitos para essa aposentadoria facilmente cobrem a população neozelandesa, possuindo notável caráter universal.

Nos países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico - OCDE, a qual pertencem tanto o Reino Unido, quanto a Nova Zelândia e o Brasil, a aposentadoria paga por transferências públicas é responsável pela manutenção de 59 % das casas de homens e mulheres que tenham mais de 65

⁹⁴ **KIWI SAVER.** KiwiSaver in a nutshell. Disponível em: <<http://www.kiwisaver.govt.nz/new/about/summary/>>. Acesso em 13 out. 2016.

anos⁹⁵. A Organização das Nações Unidas, em estudos sobre a seguridade social para pessoas mais velhas, reforçou, ademais, a importância do papel de tal garantia para a proteção social dos mais idosos, ressaltando o valor da aposentadoria como base fundamental da seguridade⁹⁶.

Ao compararmos os sistemas previdenciários aqui estudados com o RGPS, podemos observar procedimentos que se baseiam em princípios comuns aos da previdência brasileira, como a contributividade, o equilíbrio atuarial e financeiro e a universalidade na cobertura e no atendimento. A partir dessas experiências internacionais, percebe-se como o Brasil possui atuação avançada em certos aspectos, garantindo uma proteção previdenciária que envolve diversas prestações e necessidades sociais e que funciona visando estabelecer um sistema justo e solidário.

No entanto, a proteção previdenciária brasileira é passível de aperfeiçoamento, podendo inspirar-se nessas situações estrangeiras e assimilar os aspectos que correspondem a avanços, quando comparados com os direitos previdenciários brasileiros. Retratando especificamente os sistemas da Nova Zelândia e do Reino Unido, nos parecem proveitosas as políticas públicas que estimulam, na população, o hábito de poupar, assim como as que trazem o implemento gradual de mudanças e que se desenvolvem com a efetiva universalidade do atendimento.

3.4 Aposentadoria por Tempo de Contribuição

Historicamente, o papel do seguro social vem vinculado à ideia de preservação da qualidade de vida diante de eventos que possam impedir a subsistência do homem por meio do trabalho. Como exemplo desse evento, tem-se a idade avançada, situação na qual, frequentemente, o homem deixa de ter a capacidade de trabalhar ficando impossibilitado de prover a si mesmo e a quem viver sob sua dependência. A perspectiva de uma etapa da vida em que o labor seria impossível levou a uma prática de manutenção de um fundo que reuniria diversas contribuições financeiras, destinadas a socorrer o indivíduo diante de tais situações.

⁹⁵ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, SOCIAL PROTECTION DEPARTMENT. **Social protection for older persons** : key policy trends and statistics. Geneva: ILO, 2014, p. 15.

⁹⁶ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, SOCIAL PROTECTION DEPARTMENT, op. cit., p. 16.

Os recursos financeiros destinadas ao sustento do homem em idade mais avançada são comumente chamados de aposentadoria, palavra cuja etimologia remete ao termo latim “*pausare*”, ao qual significado se atribui impor ou fazer uma pausa, recolher-se aos aposentos⁹⁷. A aposentadoria é um direito do segurado de receber, de Institutos de Previdência Social, um benefício continuado, regulado por lei, quando seus requisitos forem preenchidos, após a interrupção da prestação de trabalho⁹⁸.

Entende-se a aposentadoria como a prestação por excelência da Previdência Social, sendo uma prestação que atua substituindo o salário mensal quando o segurado é acometido por eventos como idade avançada, invalidez, tempo de contribuição, entre outros. Atualmente, o Brasil possui, em seu RGPS, concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, por invalidez, por idade e especial (em casos de condições prejudiciais à saúde ou à integridade física da pessoa).

A aposentadoria por tempo de contribuição, sobre a qual recairá nosso enfoque, é uma espécie de benefício previdenciário que deriva de uma das primeiras formas de aposentadoria existentes no Brasil, a aposentadoria por tempo de serviço. Estabelecida pela Lei Eloy Chaves, essa modalidade de aposentadoria considerava, para fins de concessão do benefício, se o trabalhador tinha cumprido o total de vinte e cinco anos de serviço, se mulher, ou trinta anos de serviço, quando homem. Em um certo período, houve até a cumulatividade dessa condição com a necessidade de o segurado possuir a idade mínima de 55 anos⁹⁹. Entretanto, o advento da Emenda Constitucional nº 20/98 trouxe uma nova modalidade de concessão de aposentadoria, em substituição à então existente. Essa nova categoria de aposentadoria ainda é ligada ao tempo de atividade exercida, vez que, no RGPS, a maior parte dos segurados são aqueles que contribuem devido ao exercício de alguma atividade remunerada.

Logo, a partir de 1998, percebe-se a incidência cada vez maior do princípio da contributividade na Previdência Social e, conseqüentemente, do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, dificultando situações de aposentação de trabalhadores sem que estes tenham vertidos contribuições ao sistema, ao instituir a

⁹⁷ SILVA, Deonísio da. **De onde vem as palavras**: origens e curiosidades da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Lexikon, 2014.

⁹⁸ NEME, Oswaldo. Aposentadoria, conceito, espécies e condições. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 1, n. 2, p.37-44, abr-jun 1976.

⁹⁹ Entre a vigência da Lei nº 3.807/60 e da Lei nº 4.120/62.

aposentadoria com o pré-requisito de cumprimento de um determinado tempo de contribuição. Nesse gênero, é necessário realizar 35 anos de contribuição à previdência, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher, para fazer jus ao benefício, de acordo com o art. 201, § 7º, inciso I, da Constituição Federal. Existem, ainda, condições previstas em lei que reduzem o tempo de contribuição, como a de quem exerce a profissão de professor em função de magistério na educação infantil, ensino fundamental ou médio, que terá esse tempo reduzido em 5 anos (se mulher, será concedida com vinte e cinco anos de contribuição ou, se homem, com 30 anos de contribuição)¹⁰⁰.

Outro fator que é ponderado para a concessão do benefício é a implementação da carência. De acordo com o artigo 24, da Lei nº 8.213/91, o período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício¹⁰¹. No caso da aposentadoria por tempo de contribuição, a regra geral estabelece a necessidade de 180 contribuições mensais, o que se traduz em 15 anos. Esse modo de aposentadoria possui, ainda, uma característica que não acompanha a maioria dos benefícios previdenciários: para fins de sua concessão, não se considera a perda da qualidade de segurado¹⁰². Assim sendo, mesmo que uma pessoa tenha perdido essa qualidade e não tenha direito a outros benefícios, poderá requerer a aposentadoria por tempo de contribuição, desde que tenha o tempo de contribuição necessário e o período de carência. Sobre esse tópico, elucidam Castro e Lazzari¹⁰³:

A exigência de 35 anos de contribuição para o segurado e de 30 anos de contribuição, para a segurada, não exclui a regra atualmente vigente sobre a carência, uma vez que o tempo de contribuição pode ser obtido computando-se atividades prestadas em períodos anteriores à atual filiação, como nos casos de averbação do tempo anterior a perda da qualidade de segurado, de contagem recíproca de tempo de contribuição cumprido noutros regimes, e outras aberturas legais que permitem incluir períodos em que não houve efetiva contribuição ao sistema.

¹⁰⁰ Art. 201, § 8º, da CF/88.

¹⁰¹ BRASIL, Presidência da República Federativa. **Lei n. 8.213, de 24.7.91**- Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 21 set. 2008. Art. 24. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=712.21109&seo=1>>. Acesso em: 30 set. 2016.

¹⁰² BRASIL, Presidência da República Federativa. **Lei no 10.666, de 8 de Maio de 2003**. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Brasil, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.666.htm. Acesso em: 3 out. 2016.

¹⁰³ CASTRO E LAZZARI, op. cit., p. 726.

As contribuições pagas pelos segurados à previdência social têm como referência o salário de contribuição de cada um. O salário de contribuição, como já explanado, é um instrumento do Direito Previdenciário que atua como base para o cálculo de grande parte dos benefícios do RGPS e, geralmente, se refere ao valor que o segurado recebe como remuneração por seu trabalho. Esse valor irá atuar como base para a incidência da contribuição previdenciária desse segurado. A partir desse conceito, situa-se a ideia de salário de benefício, que é a base de cálculo do valor do benefício a ser pago ao segurado: para a aposentadoria por tempo de contribuição, o valor o salário de benefício será “a média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário”¹⁰⁴. A regra para esse tipo de aposentadoria prevê que o benefício pago será de 100% do valor do salário de benefício.

Existem, ainda, segurados não abarcados por esse benefício. Não é possível a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição ao segurado especial, ao segurado contribuinte individual ou que se enquadre como microempreendedor individual ou ao segurado facultativo, se tais segurados forem beneficiados por alíquotas de contribuição reduzidas. Segundo Coelho, Assad e Coelho¹⁰⁵, esses segurados vertem contribuições muito reduzidas quando comparadas a de outras modalidades de segurados. Contudo há, ainda, a possibilidade de receber o benefício, se optarem por complementar os recolhimentos à previdência, pagando a diferença entre a alíquota utilizada e a alíquota de 20%.

Um dos pontos mais criticados nessa aposentadoria se refere ao fato de que não há exigência de idade mínima para a concessão do benefício. Desde a exclusão da cumulatividade da idade mínima e do tempo de contribuição como requisitos, o Brasil não possui exigência quanto a idade. A ausência desse requisito é fato raro no Direito Comparado¹⁰⁶, porém, essa ausência não significa que a idade do contribuinte não irá interferir no pagamento do benefício.

¹⁰⁴BRASIL, Presidência da República Federativa. **Lei n. 8.213, de 24.7.91 - Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências**. Conteúdo Jurídico, Brasília - DF: 21 set. 2008. Art. 29, inciso I. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=712.21109&seo=1> . Acesso em: 30 set. 2016.

¹⁰⁵COELHO, Fábio Alexandre; ASSAD, Luciana Maria; COELHO, Vinícius Alexandre. **Manual de Direito Previdenciário: Benefícios**. 3. ed. Bauru: Imprensa, 2014, p.259.

¹⁰⁶ “A aposentação tão só mediante tempo de serviço/contribuição, sem limite mínimo de idade é privilégio existente apenas em quatro países no mundo: Brasil, Irã, Iraque e Equador” In ALENCAR apud AMADO, op. cit., p. 688.

Na ocasião da votação da EC nº 20/98, o limite de idade na aposentadoria por contribuição foi motivo de polêmica, vez que não foi aprovado devido à ausência de somente um voto, o que provocou, no ano seguinte, uma reação legislativa que buscou tratar da situação, instituindo um tipo de limite de idade¹⁰⁷.

Em 26.11.99, foi promulgada a Lei nº 9.876, criando o fator previdenciário no Brasil. Tal fator é aplicado obrigatoriamente no pagamento do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição e facultativamente quando se tratar de aposentadoria por idade. Trata-se de um fator que leva em consideração a idade na data da aposentadoria, o tempo de contribuição e a expectativa de sobrevida do segurado, aferida mediante tabela completa de mortalidade para o total da população brasileira, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. O fator é calculado pela seguinte fórmula¹⁰⁸:

$$f = \frac{T_c \times a}{E_s} \times \left[1 + \frac{(I_d + T_c \times a)}{100} \right]$$

Sendo que:

- f = fator previdenciário;
- Es = expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria;
- Tc = tempo de contribuição até o momento da aposentadoria;
- Id = idade no momento da aposentadoria;
- a = alíquota de contribuição correspondente a 0,31.

Entende-se que o fator previdenciário foi uma forma indireta de se instituir a idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição, já que sua aplicação pode reduzir bastante o valor pago como renda mensal inicial, se o segurado for mais jovem. Em casos de aposentadoria por idade, o fator só será aplicado se for beneficiar o segurado, aumentando o valor pago no benefício.

No momento do cálculo do fator previdenciário, leva-se em conta as reduções de tempo de contribuição para as mulheres e para os que exercem a profissão de professores: adicionando-se cinco anos, se for caso de segurada mulher, e de cinco e dez anos, respectivamente, em caso de professor ou professora que comprovem

¹⁰⁷ IBRAHIM, op. cit, p. 566.

¹⁰⁸ PREVIDÊNCIA. **Valor das Aposentadorias.** Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/informacoes-gerais/valor-aposentadorias/>>. Acesso em 24 set. 2016.

exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio¹⁰⁹.

Com o objetivo de fazer com que o trabalhador conserve-se laborando por mais tempo, já que quanto maior a idade e o tempo de contribuição do segurado quando da data do requerimento a aposentadoria, maior será o benefício pago, o fator previdenciário sempre foi alvo de críticas, por parte de juristas e doutrinadores e não se mostrou como efetivo para o alcance de seu fim¹¹⁰. Um dos aspectos criticados se vincula ao fato de o fator previdenciário utilizar, em seu cálculo, a expectativa de vida do total da população brasileira, desconsiderando as desigualdades regionais e de gênero. Em um país tão grande como o Brasil, expectativa de vida sofre intensas mudanças quando aferidas de acordo com a Unidade da Federação – UF e com o gênero. Ao calcular o fator previdenciário considerando a expectativa de sobrevida por UF e por sexo, Ribeiro e Fígoli¹¹¹ demonstram como a utilização dessa expectativa resulta em significantes diferenças, quando comparadas ao fator previdenciário que utiliza a esperança de vida nacional, sem distinção entre homens e mulheres:

Para o cálculo do diferencial do fator por UFs, foram escolhidos os estados do Rio Grande do Sul, Pernambuco e Alagoas, por serem respectivamente aqueles que apresentam as maiores, intermediárias e menores esperanças de sobrevida dentre todos os estados brasileiros. Para se ter uma idéia, de acordo com os dados do Pronex/Cedeplar, a diferença entre a esperança de sobrevida de uma mulher de 60 anos no Rio Grande do Sul e em Alagoas é de 6 anos. [...]De acordo com os dados obtidos, se fossem usadas as esperanças de vida específicas para cada sexo, o benefício das mulheres seria reduzido em cerca de 9%, enquanto o dos homens aumentaria entre 10 e 13%, sendo que, quanto maior a idade, maior o aumento. No caso do cálculo específico por UF, os resultados encontrados mostram que os

¹⁰⁹BRASIL. Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999. **Lei Nº 9.876, de 26 de novembro de 1999.** Brasil, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm . Acesso em: 04 out. 2016.

¹¹⁰ “O governo admite que o fator previdenciário não conseguiu postergar a aposentadoria dos trabalhadores do regime geral da Previdência Social, seu objetivo inicial [...] Segundo o diretor, mesmo com o fator previdenciário, criado em 1999, o Executivo não conseguiu ampliar a idade média da aposentadoria, que se estabilizou em 54 anos entre os homens e em 51 anos entre as mulheres desde 2002. ‘Um motivo que temos observado é que, em geral, as pessoas ao completarem os 35 (homens) ou 30 anos (mulheres) de contribuição preferem se aposentar, mesmo sabendo que vão ter um desconto que pode chegar a mais de 30% no valor do benefício. Esses cidadãos preferem acumular salário no curto prazo [trabalhando depois de se aposentar], mas geram um problema para o futuro, quando efetivamente perderem sua capacidade de trabalho e forem obrigados a viver com uma aposentadoria menor do que teria se postergasse a aposentadoria”, explicou Costanzi” – disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/412951.html>>. Acesso em 26 set. 16.

¹¹¹ RIBEIRO, Patrícia Dias; FÍGOLI, Moema Gonçalves Bueno. Análise econômica e social da introdução do fator previdenciário na nova regra de cálculo dos benefícios da previdência social brasileira. **Estudos sobre previdência social no Brasil: diagnóstico e propostas de reforma: Demografia em Debate**, vol. I. Belo Horizonte: ABEP, 2008.

segurados do estado de Alagoas são bastante prejudicados pelo fato de ser usada a esperança de vida para o Brasil como um todo, pois, por terem uma esperança de vida muito menor que a do Brasil, seu fator estará sendo calculado como se fosse ser recebido por mais tempo do que realmente será, o que o torna social e atuarialmente injusto. Os homens alagoanos perdem cerca de 20% do seu salário-de-benefício e as mulheres podem chegar a perder mais de 50%, caso se aposentem muito tarde. Ao contrário do que acontece em Alagoas, no Rio Grande do Sul os segurados são favorecidos pelo uso de uma esperança de vida única para todos: teriam seu fator previdenciário e, conseqüentemente, seu salário-de-benefício, reduzido em entre 7 e 15%, dependendo da idade e do tempo de contribuição, caso fosse usada a esperança de vida específica para o Estado e para os dois sexos.

Posteriormente, a Lei nº 13.183/2015 trouxe uma facultatividade ao fator, com a instauração de uma regra alternativa. Esta nova regra é conhecida como fórmula 85/95 e traz a opção de exclusão do fator previdenciário no cálculo do benefício da aposentadoria. Desse modo, caso o segurado conte, na soma de sua idade e seu tempo de contribuição, com os referidos 85 pontos, se mulher, e 95 pontos, se homem adquire o direito de aposentar-se sem a aplicação do fator previdenciário. Existe, ainda, a inclusão de uma cláusula de progressividade, que aumenta a pontuação necessária ao decorrer dos anos, com primeiro aumento programado para 2019. No entanto, Castro e Zambitti ¹¹² alertam para a perda da vantagem dessa fórmula sobre a aplicação do fator previdenciário a partir de 2027, se sua progressividade for mantida.

Apesar de não existir uma regra expressa de idade mínima para a aposentadoria por tempo de contribuição, é correto afirmar que hoje, com o fator previdenciário e a regra 85/95, a idade é um fator que interfere nesse benefício, pois, diante da possibilidade de ganhar uma aposentadoria de valor reduzido, muitos segurados preferem postergar o exercício desse direito e aposentar-se em uma idade mais avançada.

A aposentadoria por tempo de contribuição é uma espécie de tradição em nosso país, já que deriva da aposentadoria concedida pela Lei Eloy Chaves, um dos marcos do início da previdência brasileira, e já é, para muitos, o que motiva o trabalho da população e, principalmente, a contribuição à RGPS:

A ideia de aposentadoria, ao nosso ver, constitui ponto de referência fixo - talvez o único - que os obreiros possuem, quando cogitam de seus direitos sociais. Esse ideal funciona, mesmo, como um fetiche capaz de superar as aviltantes condições de trabalho da maioria da população [...] para os

¹¹² CASTRO; ZAMBITTI, op. cit., p. 576-577.

brasileiros, a doença, a invalidez ou a morte são acidentes de percurso. O que conta, mesmo, é a aposentadoria....¹¹³

Esse benefício, também, acaba por proteger o segurado de uma situação comum à pessoa de mais idade, mas que ainda não atingiu o patamar de incapacidade que justifica a aposentadoria por idade. O mercado de trabalho é um ambiente marcado pela constante movimentação, com a entrada e saída continua dos trabalhadores – processo que se intensifica em razão da concorrência interempresarial mundial e as crises econômicas. A renovação costuma atingir aquele que está no mercado de trabalho por mais tempo, mas que ainda não atingiu o requisito etário para a aposentadoria por idade. A dificuldade para essas pessoas é de se manterem no mercado de trabalho, estando em constante ameaça de um possível desemprego, e, nesse contexto, a Previdência Social possui função de extrema relevância: socorrer ao segurado que verteu contribuições por muitos anos e que ainda não possui a faixa etária necessária para se aposentar por idade, diante da constante possibilidade de escassez de recurso para seu sustento¹¹⁴.

Como consequência, torna-se imperioso a proteção do direito à aposentadoria do trabalhador que contribuiu para o sistema, sendo gravíssimas as conjunturas que dificultam e impossibilitam a consecução desse direito constitucional, como veremos a seguir.

¹¹³ BALERA, Wagner. **A Seguridade Social na Constituição de 1988**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, p. 99.

¹¹⁴SARAVIS, José Antonio. Benefícios Programáveis da Previdência social: Aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**. Porto Alegre: Juruá, 2011, p.37-138.

4 DIFICULDADE DE APOSENTAR-SE NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Atualmente, os aspectos referentes a aposentadoria por contribuição são alvos de contínuos debates, críticas e alterações legislativas. As mudanças nessa categoria de benefício previdenciário em geral ocorrem com o propósito de dificultar sua obtenção, já que se relacionam a diminuição do valor do benefício a ser pago diante da aquisição do direito e com a dificuldade de cumprimento de seus requisitos. Tal cenário, intensifica-se, ainda, diante de crises econômicas e situações como a que vive nosso país atualmente, com o contínuo déficit calculado pelo governo e em ambiente de frequente discussão a respeito de uma nova reforma da Previdência Social.

4.1 Mudanças Legislativas da Aposentadoria por Contribuição

A aposentadoria por tempo de contribuição é um benefício que sofreu diversas alterações legislativas desde sua origem, em decorrência da manutenção do equilíbrio atuarial e financeiro do RGPS. Ocorre que, a maioria das alterações previdenciárias contenta-se em considerar dados exclusivamente econômicos, excluindo a apreciação de valores extremamente importantes, como a função de proteção social da Previdência Social e sua capacidade de garantir uma vida digna a seus segurados em uma etapa mais avançada ou menos afortunada da vida¹¹⁵.

As modificações na legislação previdenciária tornam-se ainda mais graves quando justificadas com o argumento do rombo da previdência. Paradoxalmente, a economista Denise Gentil, afirma que os cálculos que traduzem o famoso déficit desconsideram fatores de notória relevância e repercussão, como o comando constitucional que regula a participação estatal no orçamento da seguridade social¹¹⁶:

¹¹⁵BRAHIM, Fábio Zambitte. **A Previdência Social como Direito Fundamental**. Disponível em: <<http://www.impetus.com.br/noticia/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>>. Acesso em: 05 out. 2016.

¹¹⁶GENTIL, Denise Lobato. **A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira: Análise financeira do período 1990–2005**. 2006. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/teses/2006/a_politica_fiscal_e_a_falsa_crise_da_seguridade_social_brasileira_analise_financeira_do_periodo_1990_2005.pdf>. Acesso em: 05 out. 2016.

Uma magnitude significativa das receitas que se destinam à saúde, assistência social e previdência é desviada para ser utilizada no pagamento de despesas financeiras com juros e em outras despesas correntes do orçamento fiscal. É importante enfatizar que o desvio de recursos da seguridade social supera o que foi legalmente autorizado pelo mecanismo da Desvinculação das Receitas da União (DRU). Este mecanismo permite ao governo desvincular apenas 20% das receitas de contribuições sociais para usar em outros gastos, mas o que vem ocorrendo é uma desvinculação superior ao limite legalmente permitido.

A economista defende, em síntese, que o cálculo que resulta no déficit da Previdência Social não considera a totalidade de receitas que devem ser destinadas a essa área, como prevê a CF/88. Ao considerar as receitas devidas constitucionalmente à previdência, percebe-se que o cálculo correto levaria ao resultado de um superávit de R\$ 8,26 bilhões em 2004 e de R\$ 921 milhões em 2005, contraindo os dados divulgados que mostravam déficit de R\$ 32 bilhões, em 2004, e de R\$ 37,6 bilhões, em 2005¹¹⁷.

A falsidade do déficit divulgado para a população também é defendida pelo professor e especialista Wagner Balera¹¹⁸:

“Os números oficiais da Previdência Social são falsos. Não existe rombo no sistema, e sim superávit.” A afirmação é do procurador federal do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) aposentado, advogado previdenciário e professor doutor Wagner Balera. Segundo ele, no período de 1995 a 2002 teriam sido desviados R\$ 33 bilhões para outros setores do governo, o que acabou gerando os problemas no regime geral da Previdência. Balera faz essa afirmação baseado em 42 leis federais aprovadas pelo Congresso Nacional no período citado (de 1995 a 2002). “Por meio delas, esses R\$ 33 bilhões foram retirados do orçamento da Previdência e desviados para todos os outros setores do governo, como transportes, defesa, Judiciário, meio ambiente etc. O dinheiro só não foi para a saúde, assistência e Previdência Social”, destaca.

Essas afirmações vão de encontro com o que é publicado em reportagens como a apresentada pelo Correio Braziliense¹¹⁹, que afirma que os sistemas de “previdência público e privado estão à beira do colapso. Juntos, encerraram 2015 com rombo de R\$ 215,9 bilhões, o equivalente a 3,6% do Produto Interno Bruto

¹¹⁷ GENTIL, Idem.

¹¹⁸ JCNET. **Para especialista, não existe déficit na Previdência Social.** Disponível em: <http://www.jcnet.com.br/editorias_noticias.php?codigo=26294&ano=2003&p=>>. Acesso em 23 out. 2016.

¹¹⁹ CORREIO BRAZILIENSE. **Rombo na Previdência pode passar de R\$ 260 bilhões.** Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/02/22/internas_economia,518758/rombo-na-previdencia-pode-passar-de-r-260-bilhoes.shtml>. Acesso em: 23 out. 2016.

(PIB)”, e a veiculada pelo Diário Comércio Indústria e Serviços¹²⁰, informando que “o déficit nas contas da Previdência Social pode ultrapassar R\$ 180 bilhões em 2017” previsão mencionada no 35º Congresso de Fundos de Pensão.

Até mesmo a exposição de motivos da EC nº 20/98, ao retratar o déficit da Previdência Social, considera como seu saldo operacional a diferença entre o valor arrecadado com as contribuições sobre a folha de pagamentos e as despesas com benefícios, pessoal e custeio, com o resultado dessa conta sendo negativo, o que torna perceptível a exclusão da participação do Estado no resultado do saldo¹²¹. O desvio de recursos da área da seguridade social é constantemente regulamentado, atingindo um número que supera 100 leis editadas para esse fim entre 1995 e 2002¹²², indicando a recorrente desvinculação de recursos que deveriam ser empregados para a manutenção e melhoria das áreas da Saúde, da Assistência Social e da Previdência Social, essenciais para o desenvolvimento de um país justo e próspero.

Ao apreciarmos essas informações, nota-se como o comando constitucional que obriga a Administração Pública a garantir a transparência em sua atuação, o que envolve divulgar dados de maneira clara para sua população, é desrespeitado. Esse comando decorre do princípio da publicidade, externado no artigo 37 da CF/88, que determina que a Administração Pública deve obediência ao princípio mencionado. Diante das denúncias de falsidade dos cálculos referentes ao déficit da Previdência Social, sem a menção devida aos desvios de seus recursos para diversas áreas, percebe-se que a atuação estatal desrespeita esse princípio basilar do Estado brasileiro, ao não informar corretamente o cidadão e induzi-lo à concepção errônea de que existe um rombo em nossa previdência social.

4.1.1 Modificações na Carência e no Salário-de benefício

¹²⁰ DIÁRIO COMÉRCIO INDÚSTRIA E SERVIÇOS. **Rombo da Previdência Social vai superar R\$ 180 bilhões em 2017, diz secretário.** Disponível em: <[http://www.dci.com.br/economia/rombo-da-previdencia-social-vai-superar-r-\\$-180-bilhoes-em-2017,-diz-secretario-id573571.html](http://www.dci.com.br/economia/rombo-da-previdencia-social-vai-superar-r-$-180-bilhoes-em-2017,-diz-secretario-id573571.html)>. Acesso em 23 out. 2016.

¹²¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Exposição de Motivos da EC nº 20/98.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_28051998_em.pdf>. Acesso em 11 out. 2016.

¹²² BALERA, Wagner. Sobre Reformas e Reformas Previdenciárias. **Revista de Direito Social.** Porto Alegre: Notadez, n. 12, ano 2, 2003, p.23.

A primeira mudança significativa no benefício da aposentadoria por tempo de contribuição, quando este ainda era chamado de “aposentadoria por tempo de serviço”, foi a implementação de carência para sua obtenção, com o Decreto-Lei nº 66 de 1966. Ocorre que, anos depois, uma reforma em relação a esse aspecto representou uma grande mudança para o exercício do direito do segurado. A alteração na carência do benefício foi regulada pela Lei nº 8.213/91, que aumentou de 60 contribuições mensais para 180 contribuições a quantidade mínima necessária para a concessão do benefício, com a previsão de um período de transição. Esse aumento representa o início de uma série de medidas que acabam por trazer grande dificuldade a efetivação dessa aposentadoria pela população.

Ao tratar da carência, Fábio Zambitte Ibrahim reconhece sua razoabilidade, mas lembra que a corriqueira ligação desse instituto com a ideia de equilíbrio financeiro e atuarial não é tão grande como se sugere. Assim, ressalta que, o equilíbrio de um sistema previdenciário não requer contribuição adequada para a concessão de benefício da perspectiva individual, já que se deve considerar que o plano de custeio como um todo tem de apresentar compatibilidade com o plano de benefícios¹²³. O aumento da carência, apesar de ser um instituto legítimo, representa uma série de medidas que acabam por trazer grande dificuldade para a efetivação dos direitos previdenciários pela população. Recentemente percebeu-se uma mudança concernente à carência de grande prejuízo e descaso à proteção social: a Medida Provisória nº 739, de 7 de julho de 2016, trouxe significativas alterações, ao revogar o parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.21/913, no qual se lia¹²⁴:

Havendo perda da qualidade de segurado, as contribuições anteriores a essa data só serão computadas para efeito de carência depois que o segurado contar, a partir da nova filiação à Previdência Social, com, no mínimo, 1/3 (um terço) do número de contribuições exigidas para o cumprimento da carência definida para o benefício a ser requerido.

A despeito de tal mudança não refletir na aposentadoria por idade, que não considera a perda da qualidade de segurado para sua concessão, ainda assim

¹²³ IBRAHIM, **Curso de Direito**..., p. 547.

¹²⁴ BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991: **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Atos do Poder Legislativo, Brasília, DF, 11 nov. 1996. Seção 1, p.5926. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8213-24-julho-1991-363650-republicacaoatualizada-27085-pl.html>>. Acesso em 11 out. 2016.

representa flagrante desobediência ao princípio constitucional da vedação ao retrocesso, em decorrência de seu prejuízo às obtenções de outros importantes benefícios previdenciários, como o auxílio-doença, a aposentadoria por invalidez e o salário-maternidade.

Ainda em 1991, a mesma lei mudou a forma de cálculo do salário benefício, ensinando que seu cálculo consistiria na média aritmética de todos os últimos salários de contribuição imediatamente anteriores ao do afastamento da atividade ou da data de requerimento, até o máximo de 36 salários de contribuição, em um período de no máximo 48 meses. Ora, se as modificações são feitas em nome da sustentabilidade do sistema, não nos parece pertinente a criação da possibilidade de que um segurado que sempre verteu contribuições mínimas, nos três ou quatro anos anteriores a solicitação da aposentadoria, as aumentasse e garantisse um benefício maior, ainda que, no total suas contribuições tivessem sido inferiores. Conjuntura agravada quando admite a existência do caso no qual um trabalhador que, nos últimos anos de contribuição, diminuir o valor pago seja prejudicado pelo resto de sua vida, com um valor de benefício reduzido.

4.1.2 Emenda Constitucional nº 20/1998

Em 1998, observamos diversas alterações com a promulgação da Emenda Constitucional nº 20, que implicou em significativas mudanças para a previdência social no Brasil. Em um cenário de crise econômica:

o debate acerca das questões envolvidas na reforma deixou de ser feito sob os pontos de vista estritamente jurídico e social, e passou a ser capitaneado pelo enfoque econômico, atuarial e dos resultados financeiros esperados com a aprovação do texto.¹²⁵

Essa situação levou a aprovação do aumento do número mínimo de contribuições necessárias para a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, com o fim da concessão desse benefício quando o segurado completasse se homem, 30 anos de contribuição, ou, se mulher, 25 anos, com a redução do valor pago. Antes da EC nº 20/98 era possível que o segurado solicitasse o benefício sem possuir 30 ou 35 anos de contribuição, possuindo o direito a aposentadoria proporcional (70% do salário de benefício mais 6% para cada novo

¹²⁵ CASTRO, LAZZARI, op.cit., p. 49.

ano até o limite de 5 anos): com a nova regra, essa possibilidade foi eliminada. No entanto, um ano depois, seria implantada norma que traria novo modo de proporcionalidade à aposentadoria, só que mais prejudicial ao segurado. A partir de 1998, só seria possível pleitear aposentadoria de contribuição quando se contasse com 35 anos de contribuição, para o homem, e 30 anos, para as mulheres.

4.1.3 A criação do Fator Previdenciário

A Lei 9.876/99 possui um caráter duplo, já que suas alterações foram benéficas, por um lado, e prejudiciais, por outro. A lei trouxe mais justiça aos pagamentos realizados ao alterar o período básico de cálculo do salário-de-benefício: abandonando o critério instituído em 1991, agora seria considerado todo o período de contribuição do segurado. Além dessa modificação, ocorreu outra que seleciona os salários-de-contribuições a serem considerados. A partir de então, para fins de salário-de-benefício, consideram-se os 80% maiores salários, com atualização monetária destes. Logo, o salário de benefício seria a média aritmética das 80% maiores contribuições, de modo a garantir um pagamento mais ligado à contributividade e impedindo situações injustas que prejudiquem o segurado.

Todavia, junto com essa alteração inseriu-se o fator previdenciário, aspecto de grande controvérsia no sistema. Esse fator, como já explicitado, leva em consideração o tempo de contribuição, a expectativa de vida e a idade do segurado, para definir qual valor será multiplicado para obtenção do salário-de-benefício¹²⁶:

A Lei nº 9.876, de 26/11/1999, estabeleceu o fator previdenciário, que pretende ser um coeficiente atuarial que busca devolver ao segurado a poupança acumulada (contribuições pagas), distribuída ao longo de sua vida de aposentado. [...] o fator previdenciário será calculado, considerando-se a idade do segurado, o tempo que ele contribuiu para a Previdência Social e sua expectativa de sobrevida, que corresponde ao tempo estimado de vida do segurado, no momento em que ele se aposenta[...]A expectativa de sobrevida do segurado na idade da aposentadoria será obtida a partir da tábua completa de mortalidade construída pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para toda a população brasileira, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos. Publicada a tábua de mortalidade, os benefícios previdenciários requeridos a partir dessa data considerarão a nova expectativa de sobrevida.

¹²⁶ EDUARDO, Ítalo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Curso de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 329-330.

Apesar da exclusão da aposentadoria proporcional, tem-se aqui um novo tipo de proporcionalidade, que pode causar benefício de valores ainda menores que 70% do salário-de-benefício, já que o fator a ser multiplicado pode variar consideravelmente.

Percebe-se como a mitigação do direito à aposentadoria é recorrente, alcançando níveis nunca antes vistos com a instauração do fator previdenciário. Somente um ano após a exclusão da aposentadoria proporcional, o segurado se vê diante de uma nova proporcionalidade, ainda mais prejudicial ao trabalhador.

Apesar da possibilidade de esse fator aumentar o valor pago ao segurado, diante do contínuo aumento da expectativa de vida no Brasil, a maior parte das ocasiões em que ele atua é de modo desfavorável (na aposentadoria por idade, ele somente será aplicado quando significar um aumento no benefício pago ao segurado). Como é de se esperar, a sua implantação gerou diversas discussões e reações, chegando até mesmo a ter sua constitucionalidade arguida no Supremo Tribunal Federal – STF¹²⁷:

DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL: CÁLCULO DO BENEFÍCIO. FATOR PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 9.876, DE 26.11.1999, OU, AO MENOS, DO RESPECTIVO ART. 2º (NA PARTE EM QUE ALTEROU A REDAÇÃO DO ART. 29, "CAPUT", INCISOS E PARÁGRAFOS DA LEI Nº 8.213/91, BEM COMO DE SEU ART. 3º. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI, POR VIOLAÇÃO AO ART. 65, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E DE QUE SEUS ARTIGOS 2º (NA PARTE REFERIDA) E 3º IMPLICAM INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, POR AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, XXXVI, E 201, §§ 1º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AO ART. 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15.12.1998. MEDIDA CAUTELAR. 1. Na inicial, ao sustentar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, por inobservância do parágrafo único do art. 65 da Constituição Federal, segundo o qual "sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora", não chegou a autora a explicitar em que consistiram as alterações efetuadas pelo Senado Federal, sem retorno à Câmara dos Deputados. Deixou de cumprir, pois, o inciso I do art. 3º da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, segundo o qual a petição inicial da A.D.I. deve indicar "os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações". Enfim, não satisfeito esse requisito, no que concerne à alegação de inconstitucionalidade formal de toda a Lei nº 9.868, de 10.11.1999, a Ação Direta de Inconstitucionalidade não é conhecida, nesse ponto, ficando, a esse respeito, prejudicada a medida cautelar. 2. Quanto à alegação de inconstitucionalidade material do art. 2º da Lei nº 9.876/99, na parte em que deu nova redação ao art. 29, "caput", incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91, a um primeiro exame, parecem corretas as objeções da Presidência da República e do Congresso Nacional. É que o art. 201, §§ 1º e 7º, da C.F., com a redação dada pela E.C. nº 20, de 15.12.1998,

¹²⁷BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Cautelar na ADI nº 2111. Brasília, DF, 16 de março de 2000. **Diário de Justiça**. Brasília, nº 58, 24/03/2000.

cuidaram apenas, no que aqui interessa, dos requisitos para a obtenção do benefício da aposentadoria. No que tange ao montante do benefício, ou seja, quanto aos proventos da aposentadoria, propriamente ditos, a Constituição Federal de 5.10.1988, em seu texto originário, dele cuidava no art. 202. O texto atual da Constituição, porém, com o advento da E.C. nº 20/98, já não trata dessa matéria, que, assim, fica remetida "aos termos da lei", a que se referem o "caput" e o § 7º do novo art. 201. Ora, se a Constituição, em seu texto em vigor, já não trata do cálculo do montante do benefício da aposentadoria, ou melhor, dos respectivos proventos, não pode ter sido violada pelo art. 2º da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, que, dando nova redação ao art. 29 da Lei nº 8.213/91, cuidou exatamente disso. E em cumprimento, aliás, ao "caput" e ao parágrafo 7º do novo art. 201. 3. Aliás, com essa nova redação, não deixaram de ser adotados, na Lei, critérios destinados a preservar o equilíbrio financeiro e atuarial, como determinado no "caput" do novo art. 201. O equilíbrio financeiro é o previsto no orçamento geral da União. E o equilíbrio atuarial foi buscado, pela Lei, com critérios relacionados com a expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria, com o tempo de contribuição e com a idade, até esse momento, e, ainda, com a alíquota de contribuição correspondente a 0,31. 4. Fica, pois, indeferida a medida cautelar de suspensão do art. 2º da Lei nº 9.876/99, na parte em que deu nova redação ao art. 29, "caput", incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91. 5. Também não parece caracterizada violação do inciso XXXVI do art. 5º da C.F., pelo art. 3º da Lei impugnada. É que se trata, aí, de norma de transição, para os que, filiados à Previdência Social até o dia anterior ao da publicação da Lei, só depois vieram ou vierem a cumprir as condições exigidas para a concessão dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social. 6. Enfim, a Ação Direta de Inconstitucionalidade não é conhecida, no ponto em que impugna toda a Lei nº 9.876/99, ao argumento de inconstitucionalidade formal (art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal). É conhecida, porém, quanto à impugnação dos artigos 2º (na parte em que deu nova redação ao art. 29, seus incisos e parágrafos da Lei nº 8.213/91) e 3º daquele diploma. Mas, nessa parte, resta indeferida a medida cautelar.

A principal via de argumentação é de que é inconcebível que uma lei ordinária estabelecesse requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria, confrontando, ainda, princípios como o da isonomia e o da vedação ao retrocesso.

No entanto, o Egrégio STF, cautelarmente, não conheceu a alegada inconstitucionalidade, entendendo que, como a Constituição não trata do cálculo do montante da aposentadoria, não seria possível que lei ordinária que assim fizesse a violasse¹²⁸. Essa manifestação do STF não teve força suficiente para diminuir toda a polêmica que ronda o fator, justamente devido ao grande dano que causa à população, interferindo diretamente em sua qualidade de vida e dignidade.

Mesmo tendo sido apresentado como solução para o problema do déficit da Previdência Social, nos anos seguintes a seu estabelecimento, o fator previdenciário não melhorou a conjuntura das contas do RGPS, que, de acordo com dados do

¹²⁸BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Cautelar na ADI nº 2111. Brasília, DF, 16 de março de 2000. **Diário de Justiça**. Brasília, nº 58, 24/03/2000.

Executivo, persistem em saldo negativo. Se o fator previdenciário não alcançou seu objetivo, não nos parece certo sua permanência, que sacrifica direitos do trabalhador, já que a solução para o problema da Previdência deve ser outra.

4.1.4 Fórmula 85/95

A regra do fator previdenciário persistiu sem nenhuma outra opção por muito tempo, apesar da insatisfação de setores da sociedade. Somente em 2015 um projeto de lei trouxe a alternativa que triunfou e estabeleceu-se como modo de garantir a aposentadoria integral. A Medida Provisória nº 676/2015, convertida na Lei nº 13.183/2015, versa sobre a já tratada regra 85/95, que se apresentou como solução para aqueles que desejavam uma regra fixa sobre o pagamento integral da aposentadoria por tempo de contribuição, uma vez que o fator previdenciário oscila de acordo com a expectativa de vida do povo brasileiro.

Essa regra observa, ainda, questões de aumento de expectativa de vida, ao implementar a progressividade no seu cálculo, como já explicado anteriormente. A esse respeito, esclarecem Castro e Lazzari¹²⁹:

Essa fórmula 85/95 não é estática, pois houve a inclusão de progressividade nesse parâmetro de cálculo, incorporando o impacto do envelhecimento da população e o aumento da expectativa de sobrevida. Para o Governo, essa é uma exigência para assegurar a sustentabilidade financeiro-orçamentária futura da Previdência Social. Segundo a Exposição de Motivos da MP n. 676/2015, essa alternativa, desacompanhada da progressão da regra, levaria as despesas da Previdência Social a patamares insustentáveis no médio e longo prazo, por ignorar o processo de transição demográfica com o envelhecimento acelerado da população e o aumento crescente da expectativa de sobrevida.

Ao estabelecer uma possibilidade de não incidência do fator previdenciário, essa nova regra representa uma conquista favorável ao trabalhador, mas que, caso sua progressividade não for repensada, tornará a aposentadoria por tempo de contribuição inutilizada, com a igualação da idade necessária para a aposentadoria

¹²⁹ CASTRO; LAZZARI, op. cit., p. 575.

por idade em 2026¹³⁰. Importante observar que essa lei está comprometida, em decorrência da possível reforma previdenciário intentada para 2016¹³¹:

Os trabalhadores que completaram as regras previstas na Fórmula 85/95 para se aposentar — que soma idade com tempo de contribuição e aumenta em até R\$1 mil o benefício — devem entrar no pedido de concessão o quanto antes, alerta Adriane Bramante, vice-presidente do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP). O fim da fórmula está entre as propostas estudadas pelo governo para a reforma da Previdência. A mudança consta na primeira versão de um estudo intitulado “Mudar para preservar” apresentado pelo ministro da Casa Civil, Eliseu Padilha, ao presidente interino Michel Temer (PMDB). A Fórmula 85/95, em vigor desde o ano passado, estabelece que, quando a soma da idade e do tempo de contribuição atingir 85 pontos (mulheres) e 95 (homens), a aposentadoria é integral.

A instituição dessa regra representa uma opção para a obtenção de aposentadoria integral, sem a incidência do fator previdenciário, fato que a torna muito positiva, em nosso ponto de vista. Apesar de representar um avanço para o trabalhador, existem planos para excluí-la, como visto anteriormente.

4.1.5 Futuras alterações legislativas

Depois de anos discutindo a sustentabilidade e viabilidade do sistema previdenciário brasileiro, com o foco eminentemente financeiro e econômico e pouco apreço às questões sociais e práticas desse sistema, nosso país pode passar por outra grande reforma previdenciária. Trata-se de proposta de emenda constitucional que, de acordo com diversos portais de notícias¹³², traz o projeto de exclusão da aposentadoria por tempo de contribuição, nos termos em que hoje existe, e sua unificação com a aposentadoria por idade.

A proposta do governo é de uma aposentadoria com tempo mínimo de contribuição de 25 anos e idade mínima de 65 anos para ambos os sexos. Apesar de tais alterações já serem impressionantes, pois representam um acréscimo de 10

¹³⁰JUSBASIL. **A extinção da aposentadoria por tempo de contribuição.** Disponível em: <<http://marcosdecastro.jusbrasil.com.br/artigos/366864132/a-extincao-da-aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao>>. Acesso em 11 out. 2016.

¹³¹O DIA. **Reforma acabará com a Fórmula 85/95 no cálculo da aposentadoria.** Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/economia/2016-08-02/reforma-acabara-com-a-formula-8595-no-calculo-da-aposentadoria.html>>. Acesso em 23 out. 2016.

¹³²O GLOBO. **Reforma da Previdência: entenda a proposta em 16 pontos.** Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/previdencia-e-trabalho/reforma-da-previdencia-entenda-proposta-em-16-pontos-19744743>>. Acesso em 11 out. 2016.

G1. **Governo vai propor aposentadoria aos 54 anos para homens e mulheres.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/09/governo-conclui-projeto-e-vai-propor-aposentadoria-com-65-anos.html>>. Acesso em 11 out. 2016.

anos de contribuição quando comparado ao exigido atualmente pela aposentadoria por idade, existe um aspecto ainda mais gritante: ao tratar do salário-de-benefício a proposta estabelece o pagamento de 50% sobre a média das contribuições, com o acréscimo de 1 ponto percentual para cada ano adicional de contribuição, ou seja, a aposentadoria integral só seria conferido aquele que possui 50 anos de contribuição ao sistema. Isso representaria um adicional de 35 anos no tempo de contribuição – atualmente, necessita-se de 15 anos de contribuição para aposentar-se por idade integralmente.

Além disso, essa proposta pretende a eliminação das regras de aposentadoria diferenciadas para professores e trabalhadores rurais e a desvinculação do piso da previdência ao salário-mínimo. A dificuldade que tal reforma acarretaria a quem pretende se aposentar é ostensiva, além de representar evidente retrocesso social.

Junto ao cenário de reforma previdenciária, observam-se comparações entre o Brasil e os países desenvolvidos, mostrando as diferenças nos dados e no direito previdenciário desses países – comparação presente, até mesmo, em documentos como a Exposição de Motivos da EC nº 20/98¹³³. No entanto, é trivial recordar da diferença estrutural nas condições de vida observadas em cada país, o que torna essa comparação inadequada¹³⁴:

Importante lembrar que não é possível importar as regras previdenciárias dos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), tais como: Itália, França, Alemanha, Bélgica, dentre outros de um total de 34 países, cujo cenário histórico, político, econômico, social e cultural é outro. As idades para aposentadoria nesses países estão entre 65 e 70 anos. Devemos buscar países latinos como parâmetro, cujas características sociais e econômicas são mais parecidas com as nossas. Nestes, as idades da aposentadoria variam entre 55 e 62 anos de idade.

Aliada a tais argumentos está a constante referência ao déficit da Previdência Social, inclusive com manifestações da Presidência da República no sentido de

¹³³ “o fato da idade média na concessão do benefício ser baixa eleva a expectativa de duração do benefício previdenciário no Brasil, para homens e mulheres, que é mais alta do que aquela verificada nos países da [...] OCDE, que congrega os países mais ricos do mundo” In SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Exposição de Motivos da EC nº 20/98**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_28051998_em.pdf>. Acesso em 11 out. 2016.

¹³⁴ GAZETA DO POVO. **Idade mínima precisa ser proporcional à realidade histórica**. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/opinioao/artigos/idade-minima-precisa-ser-proporcional-a-realidade-historica-f2cn6hfk8fp7azfdoz20apkd2>>. Acesso em 11 out. 2016.

haver insegurança sobre os pagamentos futuros para o próprio Presidente¹³⁵. Não obstante, necessita-se ressaltar que é crescente o número de denúncias referentes a irregularidades nas contas da previdência. Costa Lemes¹³⁶ constatou que, entre os anos de 2005 e 2007, apesar do anúncio de saldo negativo por certas publicações, os números disponibilizados pelos Anuários de Estatística da Previdência Social contabilizavam superávit.

A gravidade de reformas que tomam por base afirmações que são alvos de grande polêmica e críticas contundentes, como o FAMIGERADO rombo da previdência, é evidente. Acrescido a esse fato está a seriedade de reestruturações que não são discutidas abertamente com a população, como afirma Ibrahim¹³⁷:

Pela experiência internacional, percebe-se que reformas bem-sucedidas em contenção de gastos não se originam de cópias de modelos adotados alhures, mas, sim, de acordo com as possibilidades políticas existentes, de acordo com o consenso formado. Esse consenso pode ser alcançado por meio de uma comissão de reforma, como feito nos Estados Unidos (1983), Alemanha (1992) e Suécia (1990), dentre outros – permitindo o debate técnico, e não meramente político da reforma¹⁹. Essa é uma das questões usualmente mal abordadas nos debates pátrios sobre previdência social, pois qualquer formação previdenciária duradoura carece de um consenso formado democraticamente, de modo a legitimá-lo.

Em meio a esse quadro de reformas legislativas, observa-se a grande polêmica causada pela proposta de um novo regime fiscal, com a Proposta de Emenda à Constituição nº 55/2016. É interessante sua breve abordagem nesse estudo devido a sua interferência em áreas concernentes a direitos sociais, em especial, ao direito previdenciário e ao desafio crescente da obtenção da aposentadoria. Em um cenário de crise política e econômica, a proposta da PEC é instituir um limite às despesas públicas durante o período de vinte exercícios fiscais: durante esses anos, o gasto seria limitado ao despendido no ano anterior corrigido pela inflação¹³⁸. Ao referir-se especificamente à área da Saúde, a PEC nº 55, no final

¹³⁵ FOLHA DE SÃO PAULO. **Sem reforma da previdência nem eu vou receber, diz Temer**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1818365-sem-reforma-da-previdencia-nem-eu-vou-receber-aposentadoria-diz-temer.shtml>>. Acesso em 11 out. 16.

¹³⁶ LEMES, Emerson Costa. Existe Déficit na Previdência Social Brasileira? **Previdência: Entre o Direito Social e a Repercussão Econômica no Século XXI**. Curitiba: Juruá, 2009, p.117-129..

¹³⁷ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A Previdência Social como Direito Fundamental**. Disponível em: <<http://www.impetus.com.br/noticia/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>>. Acesso em: 05 out. 2016.

¹³⁸ BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 241/2016**: Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468431&filename=PEC+241/2016>. Acesso em: 16 out. 2016.

de seu texto, revoga o artigo 2º da Emenda Constitucional nº 86/2015, que estabelece a progressividade dos repasses da União para a área da Saúde.

Junto a essa medida, a PEC determina a substituição dos repasses mínimos da União de 15% para a área da Saúde e de 18 % para a área da Educação pelo valor do limite referente ao exercício fiscal imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. A proposta da PEC desencadeou manifestação do Ministério Público Federal, por meio de Nota Pública, no sentido da inconstitucionalidade do congelamento dos pisos da Saúde e da Educação, direitos garantidos constitucionalmente aos cidadãos.

A nota ressalta que “o financiamento mínimo dos direitos fundamentais à saúde e à educação, bem como o orçamento da seguridade social são cláusulas pétreas”, estando impossibilitados, logo, de modificações pelo poder constituinte derivado reformador¹³⁹. Essa manifestação, por se tratar de um órgão tão importante para a fiscalização dos comandos constitucionais e legais, é extremamente relevante, demonstrando porque tal alteração, além de ser extremamente prejudicial a população como um todo, é inconstitucional.

Outro aspecto correlato às propostas de reforma da Previdência é o argumento de envelhecimento da população: para a previdência social, este serve como base para reformas que aumentam a idade necessária para a concessão de aposentadoria; no entanto, o envelhecimento da população, com o consequente aumento da necessidade de serviços de saúde, não interfere em propostas que diminuam os recursos disponíveis para esses serviços, o que causa uma equação fadada ao fracasso – menores investimentos na saúde somados a maiores demandas por esses serviços¹⁴⁰. Identifica-se, aqui, o mesmo problema que ronda às alterações legislativas previamente discutidas. A PEC nº 55/16, apesar de ser uma tentativa de sanar problemas de extrema importância atualmente, relacionados à crise econômica atual, repete o erro de não considerar mais profundamente seus impactos sociais, limitando-se excessivamente ao debate da perspectiva econômica da situação.

¹³⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Inconstitucionalidade do congelamento dos pisos da saúde e da educação**: responsabilidade fiscal deve visar ao custeio constitucional adequado dos direitos sociais. Disponível em: <<http://www.peticaopublica.com.br/pview.aspx?pi=BR94898>>. Acesso em 16 out. 2016.

¹⁴⁰ Sugere-se a leitura da reportagem “Medida pode minar capacidade do SUS de lidar com mudanças” disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/10/1822143-medida-pode-minar-capacidade-do-sus-de-lidar-com-mudancas.shtml>>. Acesso em 16 out. 2016.

É primordial a discussão de tais medidas com a população, que será justamente a afetada por essas mudanças. Nesse mesmo sentido, sem a manifestação desfavorável de setores da sociedade, tais mudanças podem acontecer, representando enorme maleficência para os trabalhadores no geral.

O notório declínio dos direitos previdenciários fere também, o princípio constitucional da vedação ao retrocesso, que deveria reger de forma imperativa e direcionadora a atuação dos legisladores brasileiros¹⁴¹:

Verifica-se que a proibição de retrocesso, mesmo na acepção mais estrita aqui enfocada, também resulta diretamente do princípio da maximização da eficácia de (todas) as normas de direitos fundamentais. Por via de consequência, o art. 5º, § 1º, da nossa Constituição impõe a proteção efetiva dos direitos não apenas contra a atuação do poder de reforma constitucional (em combinação com o art. 60, que dispõe a respeito dos limites formais e materiais à emendas constitucionais), mas também contra o legislador ordinário e os demais órgãos estatais (já que medidas administrativas e decisões jurisdicionais também podem atentar contra a segurança jurídica e a proteção de confiança), que, portanto, além de estarem incumbidos de um dever permanente de desenvolvimento e concretização eficiente aos direitos fundamentais (inclusive e, no âmbito da temática versada, de modo particular os direitos sociais) não pode – em qualquer hipótese – suprimir pura e simplesmente ou restringir de modo a invadir o núcleo essencial do direito fundamental ou atentar, do outro modo, contras exigências da proporcionalidade

Percebe-se a grande necessidade de se criticar as alterações legislativas para a reforma da previdência social com um enfoque imperativo: é fundamental que as funções e objetivos da Previdência Social sejam efetivados como instrumentos de justiça social e realizador dos ideais do Estado Democrático brasileiro. É necessário que sempre se busque, nos atos de nossos representantes, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos¹⁴², o que não se alcança com o corte de direitos social, em especial, dos direitos previdenciários.

4.2 Aposentadoria em uma sociedade capitalista

Além de ter seu direito a um descanso após anos de contribuição diminuído a cada nova alteração legislativa, o trabalhador que pretende se aposentar se vê

¹⁴¹SARLET, Ingo Wolfgang Apud UGATTI, Uendel Domingues. **Limites e possibilidades de reforma na seguridade social**. São Paulo: LTr, 2009, p. 150.

¹⁴²BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 10/10/2016.

dentro de uma realidade cruel para um mundo capitalista: em uma sociedade de consumo, aquele que se aposenta fica excluído, já que seu ganho mensal, na maioria das situações, é bruscamente reduzido. Com a Previdência Social responsabilizando-se somente pela garantia do mínimo existencial (e cada vez menos comprometida com esse, vale ressaltar), a aposentadoria do trabalhador o impede de participar ativamente da sociedade em que vive, marcada pelo capitalismo¹⁴³.

Entendemos o mínimo existencial, aqui, como as condições necessárias para a sobrevivência do homem acrescidas da ideia de um mínimo sociocultural. Sarlet¹⁴⁴ lista o que deve ser incluído no mínimo existencial:

direitos à saúde, educação, moradia, assistência e previdência social, aspectos nucleares do direito ao trabalho e da proteção do trabalhador, o direito à alimentação, o direito ao fornecimento de serviços existenciais básicos como água e saneamento básico, transporte, energia elétrica, (ainda que possam ser reportados a outros direitos fundamentais), bem como o direito a uma renda mínima garantida.

As prestações de aposentadoria por tempo de contribuição do RGPS concedidas em agosto de 2016 apresentaram o valor médio de R\$ 1.069,10¹⁴⁵. No cenário atual de crise econômica, há dificuldade em supor que esse valor será capaz de suprir todos os direitos acima indicados. Ademais, inserir o aposentado no meio social vigente, no qual são necessários o consumo e a rotatividade de capital são funções cada vez menos objetivadas pelas alterações legislativas em vigor. Com o projeto de desvincular as prestações previdenciárias do salário mínimo, o valor recebido pelo aposentado poderia ser ainda mais reduzido, em uma medida que oneraria, cada vez mais, a sua vivência¹⁴⁶.

¹⁴³BRAHIM, Fábio Zambitte. **A Previdência Social como Direito Fundamental**. Disponível em: <<http://www.impetus.com.br/noticia/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>>. Acesso em: 05 out. 2016.

¹⁴⁴SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. Porto Alegre; Livraria do Advogado, 2011, p. 322.

¹⁴⁵PREVIDÊNCIA. **Boletim Estatístico da Previdência Social**: Agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/beps16.08.pdf>>. Acesso em 14 out. 16.

¹⁴⁶FOLHA DE SÃO PAULO. **Governo estuda desvincular benefícios do salário mínimo, confirma Padilha**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1817634-governo-estuda-desvincular-beneficios-do-salario-minimo-confirma-padilha.shtml>>. Acesso em 24 out. 2016.

Integrar em uma sociedade capitalista significa estar constantemente assediado por estímulos de consumo, em um círculo vicioso que impõe crescentes gastos e necessidades. Moebus Retondar, ao abordá-la, assim a define¹⁴⁷:

A sociedade de consumo caracteriza-se, antes de tudo, pelo desejo socialmente expandido da aquisição "do supérfluo", do excedente, do luxo. Do mesmo modo, se estrutura pela marca da insaciabilidade, da constante insatisfação, onde uma necessidade preliminarmente satisfeita gera quase automaticamente outra necessidade, num ciclo que não se esgota, num *continuum* onde o final do ato consumista é o próprio desejo de consumo.

Em decorrência disso, constantemente, a aposentadoria deixa de ser algo agradável aos olhos dos consumidores, dado que, hoje, pode representar uma considerável diminuição da renda que recebe, ao levar-se em conta as contínuas reduções acarretadas ao salário-de-benefício. O trabalhador fica, desse modo, cada vez mais estimulado a postergar sua aposentadoria, para juntar mais dinheiro e manter sua qualidade de vida.

Reformas que inibem o alcance da aposentadoria integral, como a proposta de 2016, ligadas ao envelhecimento da população, representam grande perigo, posto que com a idade avançada é comum o aparecimento de enfermidades. Com a diminuição dos proventos, os aposentados, caso não tenham se preparado para essa redução, vêm-se com a necessidade de aumentar rendas e investimentos, para manter seu padrão de vida, em uma época em que o certo seria o descanso e a manutenção de sua saúde¹⁴⁸.

Os autores Luquet e Assef¹⁴⁹, ao tratarem de como ter uma vida confortável na aposentação, afirma que são necessárias três ações: planejar, produzir e poupar. Com efeito, a necessidade de planejamento é essencial, mas é dificultada com as constantes inovações legislativas. Mesmo que prevejam períodos de transição, essas alterações invalidam grande parte de uma possível preparação. Prova disso é como a expectativa de direito é tratada na mais recente proposta de reforma previdenciária: a nova regra valerá para quem tem menos de 50 anos de idade.

¹⁴⁷ RETONDAR, Anderson Moebus. A (re) construção do indivíduo: a sociedade de consumo como "contexto social" de produção de subjetividades. **Sociedade e estado**. Brasília, v. 23, n. 1, p. 137-160, Apr. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922008000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 07 out.2016

¹⁴⁸ COSTA, Eliane Romeiro. **Previdência e Velhice**: Direito ao Trabalho e à Seguridade no Processo de Envelhecimento. Curitiba: Juruá, 2016, p. 74.

¹⁴⁹ LUQUET, Mara; ASSEF, Andrea. **20 lições essenciais para a aposentadoria**. São Paulo: Saraiva: Letras & e Lucros, 2008, p.8-19.

Alguém que sempre usou as premissas de planejar, produzir e poupar, mas que possui 45 anos, em muito perde a garantia de uma inatividade laboral satisfatória, já que as mudanças valeriam inteiramente para esse indivíduo.

Muitas vezes, o cidadão perde a confiança na proteção social oferecida pelo Estado, diante das frequentes modificações e deficiências desta. José Antônio Saravis¹⁵⁰, abordando a confiança do indivíduo na ordem jurídica e a proteção aos direitos em formação afirma que:

as condições de acesso às proteções previdenciárias, porém, não podem ser modificadas (i) *sem uma justa razão* (o que pede um exame sobre sua necessidade, adequação e razoabilidade) e (ii) *sem uma adequada preservação dos direitos em formação*, assim compreendidas as posições jurídicas que foram conquistadas pelo cidadão no processo de busca de cumprimento dos *requisitos do benefício*, pois tais requisitos constituem condicionamentos do ordenamento normativo aos quais o cidadão emprestou sua confiança e com base que que conformou seu projeto de vida.

Sobre este tema, afirma Ingo Sarlet¹⁵¹:

Valendo-nos do exemplo da alteração das regras para aposentadoria e pensões, quanto mais alguém estiver contribuindo num determinado regime de aposentadoria, maior deverá ser a sua segurança jurídica, já que mais merecedora de proteção a sua confiança, o que, por sua vez, deverá ser observado no âmbito das regras de transição a serem estabelecidas pelo legislador. Resulta inadmissível, neste sentido, alterar as regras vigentes, ainda que mediante a ressalva dos direitos adquiridos, da mesma forma para quem estiver contribuindo – e, portanto, confiando – há dois, há vinte anos ou mesmo há trinta anos, pois é evidente que diversa a intensidade da confiança depositada pelo cidadão individualmente considerado (no sentido subjetivo) bem como diferente o dever de respeito a esta confiança

Percebe-se a necessidade de reformas que possam, também, retomar a questão social e trabalhista da previdência, diante da importância da manutenção de um padrão de vida aliado ao respeito à dignidade humana dos aposentados, em situações que representem não um retrocesso, mas sim um avanço para o campo social.

As alterações legislativas que cuidam da aposentadoria por tempo de contribuição, do modo como se apresentam hoje, representam grande empecilho a

¹⁵⁰SARAVIS, José Antonio. Benefícios Programáveis da Previdência social: Aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**. Porto Alegre: Juruá, 2011, p.103-193.

¹⁵¹ SARLET, A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição do retrocesso social no direito constitucional brasileiro. **Revista de Direito Social**. Porto Alegre: Notadez, n. 4, 2004, p.46

quem busca o exercício desse direito, ao dificultarem a sua obtenção. A solução que parte da população enxerga, para lidar com as constantes mudanças e garantir uma vida confortável na época da aposentadoria, é a adoção de um plano de aposentadoria que complemente os valores pagos pelo RGPS. No entanto, essa solução, além de demonstrar uma postura estatal que não se empenha para garantir a manutenção da qualidade de vida de seus aposentados, é altamente elitista, pois, para grande parte da população, é impossível contribuir para algum plano de previdência privado, devido a já existente contribuição ao RGPS.

4.3 Previdência privada

Conforme explanado no primeiro capítulo deste estudo, nos primórdios da previdência social brasileira, somente algumas categorias profissionais eram abarcadas pelos planos públicos de previdência. Nesse cenário, a inexistência de proteção estatal para várias outras categorias laborativas, trouxe a necessidade de organização destes em sociedades mutuárias que lhes provessem a proteção negligenciada pelo Estado¹⁵². Essa situação possibilitou o desenvolvimento dos planos de Previdência Privada no Brasil. Esses planos atuam quando um cidadão deseja obter uma renda complementar no momento de sua aposentadoria, operando de forma paralela à previdência social, já que inexistente, por parte do Regime Geral de Previdência Social, políticas de manutenção do mesmo nível remuneratório obtido na ativa do segurado. Hoje, as previdências privadas são operadas por entidade de previdência complementar, em regimes de capitalização, e se apresentam em modalidades abertas – permitindo a participação de qualquer cidadão que deseje associar-se a um desses planos – ou fechadas – quando a participação se restringe a determinados grupos, frequentemente vinculados a uma empresa ou conglomerado¹⁵³.

Com as dificuldades no processo de obtenção da aposentadoria pública, é crescente a procura por esses planos, devido a descrença popular no RGPS e às

¹⁵² BELTRÃO, Kaizô Iwakami et al. **Análise da Estrutura da Previdência Privada Brasileira: Evolução do Aparato Legal**. Rio de Janeiro: IPEA, set. 2004. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2205/1/TD_1043.pdf>. Acesso em 23 out. 2016.

¹⁵³ BELTRÃO; et al, idem.

contínuas reformas nesse regime. Beltrão¹⁵⁴ elenca, também, outros fatores para a expansão dos planos privados:

De fato, as recentes mudanças nas relações de trabalho, no sentido de um crescimento do mercado informal, de autônomos, assim como os processos de terceirização e terceirização levaram a uma crescente demanda pelo produto do sistema de PP. Destaca-se, no entanto, que o tamanho do terceiro pilar (o complementar) obviamente tem a ver com a cobertura em valor do primeiro. Se o primeiro cobre uma fração substancial do salário, há pouco o que complementar.

Logo, se o porte da previdência complementar é ligado à cobertura salarial da previdência pública, percebe-se que no Brasil, esse porte deve ser notável, diante de políticas como o fator previdenciário e a proposta de reforma da aposentadoria atual, dado que ambos tratam da possível diminuição do valor do benefício pago ao aposentado. De fato, o aumento da adesão aos planos de previdência privada foi observado em 2016, apresentado, no primeiro trimestre do ano, o crescimento de 5,7%, quando comparado ao mesmo período de 2015 e a arrecadação de 21,5 bilhões de reais, segundo a Federação Nacional de Previdência Privada e Vida – Fenaprevi¹⁵⁵.

A insuficiência do valor da aposentadoria pago pelo RGPS, que costuma não garantir a realização dos direitos básicos do brasileiro, como o direito à saúde, ao lazer e a uma vida digna, provoca a necessidade de complementariedade da renda do aposentado. A Previdência Privada surge como meio para suprir a deficiência da proteção estatal previdenciária oferecida, representando, no entanto, uma oneração adicional à vida do trabalhador, que, além de contribuir para o RGPS, precisa destinar parte de seu salário para a complementação da aposentadoria.

¹⁵⁴ BELTRÃO; et al, idem.

¹⁵⁵ EXTRA. **Busca por Previdência Privada cresce na crise.** Disponível em: <<http://extra.globo.com/noticias/economia/busca-por-previdencia-privada-cresce-na-crise-19441170.html#ixzz4NulFbRSN>>. Acesso em 23 out. 2016.

5 CONCLUSÃO

A Previdência Social, como parte integrante da Seguridade Social, possui a relevante função de prover seus segurados em casos de necessidade ou risco social. Dentro desse contexto, a aposentadoria torna-se elemento primordial para a subsistência do beneficiado que não mais desenvolver atividade laboral, devido a motivos referentes a idade ou acúmulo de anos trabalhados e contribuídos.

O texto constitucional determina como dever estatal a tutela social nos casos citados, sendo essencial a manutenção de benefícios justos e suficientes para a preservação da qualidade de vida do segurado, que possibilitem uma vivência com dignidade humana. Utilizando como base o princípio da contributividade e da vedação ao retrocesso, é inaceitável que, após anos adequando-se aos critérios necessários para a concessão da aposentadoria, um segurado seja prejudicado, devido a modificações, nesses critérios, inibidoras da consecução desse direito.

A aposentadoria, como direito do trabalhador garantido constitucionalmente, não pode continuar sofrendo as contínuas reduções que são observadas, em claro confronto à proibição do retrocesso social e aos ditames assegurados pelo Estado democrático brasileiro. Ao contrário do proposto pelo princípio mencionado, observa-se, no Brasil, uma redução da proteção estatal oferecida, com projetos que pretendem diminuir ainda mais essa tutela.

O desenvolvimento do presente estudo procurou, por meio da análise de doutrina jurídica e de dados estatísticos, demonstrar porque deve-se evitar a tendência de redução do papel do Estado como garantidor de sua população nos momentos de carência e urgência. A diminuição dos gastos públicos com políticas sociais, apesar de representar uma possibilidade, do ponto de vista econômico, para as situações de crise, vai de encontro a princípios de nossa Constituição Cidadã.

A globalização também produz efeitos em questões referentes a direitos sociais, com a constante comparação entre quais destes são assegurados por cada país. Essa comparação é bem-vinda, mas deve-se utilizá-la de modo diferente do proposto atualmente: o interessante é, incorporar ao direito brasileiro, os comportamentos governamentais estrangeiros que representem um avanço quando comparados ao nosso. Logo, é recomendando almejar políticas públicas que representem progresso na área social, em oposição a utilização do direito comparado como espécie de justificativa para redução de direitos.

As mudanças iniciais na aposentadoria por tempo de contribuição, apesar de tímidas, fomentaram alterações que, hoje, caminham para a extinção do benefício, com justificativas que envolvem a crise da Previdência Social, alvo de diversas críticas e debates. Percebe-se a necessidade de uma cautela maior no momento de proposição de tais reformas, com uma maior averiguação de seu impacto social, assim como maior respeito aos princípios da vedação ao retrocesso social e da segurança jurídica.

A confiança que o cidadão deposita na proteção estatal através do implemento de contribuições deve ser mais considerada e respeitada, já que é comum a frustração deste quando procura obter o benefício da aposentadoria, diante de mudanças nas regras de concessão e diminuição do valor que esperava receber a título de renda mensal inicial. A tutela de um direito tão significativo como a aposentadoria impõe maior zelo pelo Estado, haja vista sua expressividade social e econômica, ao se destinar ao sustento de milhares de lares brasileiros. Como um grande instrumento de justiça social, a aposentadoria promove o bem-estar e a dignidade humana de seus beneficiários e dependentes, sendo inadequada a ocorrência de frequentes reduções, diante de sua fundamentalidade na vida do brasileiro.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Luís Eduardo e FERNANDES, Reynaldo. **Uma estimativa dos aspectos distributivos da previdência social no Brasil**. São Paulo: mimeo, FEA-USP, 2004.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 8ª ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

AMÉRICA ECONOMIA. **Mais de 10 milhões de brasileiros acima dos 50 anos estão desempregados**. Disponível em: <<http://brasilamericaeconomia.com.br/2016/04/05/mais-de-10-milhoes-de-brasileiros-acima-dos-50-anos-estao-desempregados/>>. Acesso em 12 out. 2016.

BALERA, Wagner. **A Seguridade Social na Constituição de 1988**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, p. 99.

BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

BALERA, Wagner. Sobre Reformas e Reformas Previdenciárias. **Revista de Direito Social**. Porto Alegre: Notadez, n. 12, ano 2, 2003.

BBC. **Fact file: Beveridge Report**. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/history/ww2peopleswar/timeline/factfiles/nonflash/a1143578.shtml>>. Acesso em 06 set. 2016.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami et al. **Análise da Estrutura da Previdência Privada Brasileira: Evolução do Aparato Legal**. Rio de Janeiro: IPEA, set. 2004. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2205/1/TD_1043.pdf>. Acesso em 23 out. 2016.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediuouro, 1996.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em 12 out. 2016.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 16 out. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998, art. 201, § 4º.

BRASIL, Presidência da República Federativa. **Lei n. 8.213, de 24.7.91**- Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 21 set. 2008. Art. 24. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=712.21109&seo=1>>. Acesso em: 30 set. 2016.

BRASIL, Presidência da República Federativa. **Lei nº 10.666, de 8 de Maio de 2003**. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Brasil, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.666.htm. Acesso em: 3 out. 2016.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 241/2016**: Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468431&filename=PEC+241/2016>. Acesso em: 16 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999. **Lei Nº 9.876, de 26 de Novembro de 1999**. Brasil, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm . Acesso em: 04 out. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI Cautelar nº 2111. Brasília, DF, 16 de março de 2000. **Diário de Justiça**. Brasília, nº 58, 24/03/2000.

BURDEAU apud GALVÃO, Paulo Braga. **Os Direitos Sociais nas Constituições**. São Paulo: LT, 1981.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Governo admite que fator previdenciário não conseguiu postergar aposentadorias**. Disponível: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/412951.html>>. Acesso em 16 out. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2001.

CASTRO Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 19ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2016

COELHO, Fábio Alexandre; ASSAD, Luciana Maria; COELHO, Vinícius Alexandre. **Manual de Direito Previdenciário: Benefícios**. 3. ed. Bauru: Imprensa, 2014.

CORREIO BRAZILIENSE. **Rombo na Previdência pode passar de R\$ 260 bilhões**. Disponível em:<http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/02/22/internas_

economia,518758/rombo-na-previdencia-pode-passar-de-r-260-bilhoes.shtml>. Acesso em: 23 out. 2016.

COSTA, Augusto. O mercado de trabalho para as pessoas acima de 50 anos. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, X, n. 46, out 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2411>. Acesso em 01 out. 2016.

COSTA, Eliane Romeiro. **Previdência e velhice**: direito ao trabalho e no processo de envelhecimento. Tese (Pós-doutorado). Departamento de Direito do Trabalho e Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Curitiba: Juruá. 2016.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 15ª ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2016.

DIÁRIO COMÉRCIO INDÚSTRIA E SERVIÇOS. **Rombo da Previdência Social vai superar R\$ 180 bilhões em 2017, diz secretário**. Disponível em: <[http://www.dci.com.br/economia/rombo-da-previdencia-social-vai-superar-r-\\$-180-bilhoes-em-2017,-diz-secretario-id573571.html](http://www.dci.com.br/economia/rombo-da-previdencia-social-vai-superar-r-$-180-bilhoes-em-2017,-diz-secretario-id573571.html)>. Acesso em 23 out. 2016.

DIÁRIO GAÚCHO. **Desemprego depois dos 50**: os desafios da faixa etária que teve o maior aumento de pessoas fora do mercado de trabalho. Disponível em: <<http://diariogaucha.clicrbs.com.br/rs/dia-a-dia/noticia/2016/02/desemprego-depois-dos-50-os-desafios-da-faixa-etaria-que-teve-o-maior-aumento-de-pessoas-fora-do-mercado-em-2015-4981039.html>>. Acesso em: 12 out. 2016.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito Público Subjetivo e políticas educacionais. **Revista Eletrônica São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 02, Abr./jun. 2004.

FAGUNDES, Miguel Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

EDUARDO, Ítalo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Curso de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Governo estuda desvincular benefícios do salário mínimo, confirma Padilha**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1817634-governo-estuda-desvincular-beneficios-do-salario-minimo-confirma-padilha.shtml>>. Acesso em 24 out. 2016.

EXTRA. **Busca por Previdência Privada cresce na crise**. Disponível em: <<http://extra.globo.com/noticias/economia/busca-por-previdencia-privada-cresce-na-crise-19441170.html#ixzz4NulFbRSN>>. Acesso em 23 out. 2016.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Sem reforma da previdência nem eu vou receber, diz Temer**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1818365-sem-reforma-da-previdencia-nem-eu-vou-receber-aposentadoria-diz-temer.shtml>>. Acesso em 11 out. 16.

G1. **Aposentados já representam 17% da população, mostra IBGE.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-news/jornal-globo-news/videos/v/aposentados-ja-representam-17-da-populacao-mostra-ibge/4756229/>>. Acesso em 12 out. 2016.

G1. **Governo vai propor aposentadoria aos 54 anos para homens e mulheres.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/09/governo-conclui-projeto-e-vai-propor-aposentadoria-com-65-anos.html>>. Acesso em 11 out. 2016.

GAZETA DO POVO. **Idade mínima precisa ser proporcional à realidade histórica.** Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/opiniaao/artigos/idade-minima-precisa-ser-proporcional-a-realidade-historica-f2cn6hfk8fp7azfdoz20apk2>>. Acesso em 11 out. 2016.

GENTIL, Denise Lobato. **A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira:** Análise financeira do período 1990–2005. 2006. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/teses/2006/a_politica_fiscal_e_a_falsa_crise_da_seguridade_social_brasileira_analise_financeira_do_periodo_1990_2005.pdf>. Acesso em: 05 out. 2016.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A Previdência Social como Direito Fundamental.** Disponível em: <<http://www.impetus.com.br/noticia/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>>. Acesso em: 05 out. 2016.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário.** 20ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

INNOVARE PESQUISA. **Os aposentados brasileiros.** Disponível em: <<http://www.innovarepesquisa.com.br/blog/os-aposentados-brasileiros/>>. Acesso em 12 out. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira: 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, SOCIAL PROTECTION DEPARTMENT. **Social protection for older persons:** key policy trends and statistics. Geneva: ILO, 2014.

JCNET. **Para especialista, não existe déficit na Previdência Social.** Disponível em: <http://www.jcnet.com.br/editorias_noticias.php?codigo=26294&ano=2003&p=>>. Acesso em 23 out. 2016.

JUSBRAZIL. A extinção da aposentadoria por tempo de contribuição. Disponível em: <<http://marcosdecastro.jusbrasil.com.br/artigos/366864132/a-extincao-da-aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao>>. Acesso em 11 out. 2016.

KIWI SAVER. **KiwiSaver in a nutshell.** Disponível em: <<http://www.kiwisaver.govt.nz/new/about/summary/>>. Acesso em 13 out. 2016.

LEMES, Emerson Costa. Existe Déficit na Previdência Social Brasileira? **Previdência: Entre o Direito Social e a Repercussão Econômica no Século XXI.** Curitiba: Juruá, 2009.

LUQUET, Mara; ASSEF, Andrea. **20 lições essenciais para a aposentadoria.** São Paulo: Saraiva: Letras & e Lucros, 2008.

MORAES FILHO, Evaristo de e MORAES, Antônio Carlos de. **Introdução ao Direito do Trabalho.** 6. Ed. rev. atual. São Paulo: LTr, 1993.

MONEYWISE. **Benefits for pensioners: 10 reasons it's good to be retired.** Disponível em: <<http://www.moneywise.co.uk/pensions/retirement-lifestyle/benefits-pensioners-10-reasons-its-good-to-be-retired>>. Acesso em 29 set. 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Salário Mínimo.** Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/salario-minimo>>. Acesso em 12 out. 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Inconstitucionalidade do congelamento dos pisos da saúde e da educação:** responsabilidade fiscal deve visar ao custeio constitucional adequado dos direitos sociais. Disponível em: <<http://www.peticaopublica.com.br/pview.aspx?pi=BR94898>>. Acesso em 16 out. 2016.

NEME, Oswaldo. Aposentadoria, conceito, espécies e condições. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 1, n. 2, p.37-44, abr-jun 1976.

NERI, Marcelo Cortes. Renda, Consumo e Aposentadoria: Evidências, Atitudes e Percepções. **Idosos no Brasil: Vivências, Desafios e Expectativas na terceira idade.** 1ª Ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2007, v. 1.

NEW ZEALAND. Act 2001 nº 84, de 11 de outubro de 2001. **New Zealand Superannuation And Retirement Income Act 2001.** New Zealand, Disponível em: <<http://www.legislation.govt.nz/act/public/2001/0084/latest/whole.html>>. Acesso em: 03 out. 2016.

O DIA. **Reforma acabará com a Fórmula 85/95 no cálculo da aposentadoria.** Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/economia/2016-08-02/reforma-acabara-com-a-formula-8595-no-calculo-da-aposentadoria.html>>. Acesso em 23 out. 2016.

O GLOBO. **Reforma da Previdência:** entenda a proposta em 16 pontos. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/previdencia-e-trabalho/reforma-da-previdencia-entenda-proposta-em-16-pontos-19744743>>. Acesso em 11 out. 2016.

OLIVEIRA, Antônio Carlos. **Direito do Trabalho e Previdência Social: estudos.** São Paulo: LTr, 1996.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Internacional dos Direitos Humanos.** Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>. Acesso em 06 set. 16.

POSADA apud RUSSOMANO, Mozart Victor. **Comentários à Consolidação das Leis da Previdência Social.** 2ª Ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais. 1981.

PREVIDÊNCIA. BENEFÍCIOS: **Índice de reajuste para segurados que recebem acima do mínimo é de 11,28% em 2016.** Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/2016/01/beneficios-indice-de-reajuste-para-segurados-que-recebem-acima-do-minimo-e-de-1128-em-2016/>>. Acesso em 29 set. 2016.

PREVIDÊNCIA. **Boletim Estatístico da Previdência Social:** agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/beps16.08.pdf>>. Acesso em 14 out. 16.

PREVIDÊNCIA. **Valor das Aposentadorias.** Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/informacoes-gerais/valor-aposentadorias/>>. Acesso em 24 set. 2016.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito.** 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

REIS, Daniela Muradas. **O Princípio da Vedação do Retrocesso no Direito do Trabalho.** São Paulo: LTr, 2010.

RETONDAR, Anderson Moebus. A (re) construção do indivíduo: a sociedade de consumo como "contexto social" de produção de subjetividades. **Sociedade e estado.** Brasília, v. 23, n. 1, p. 137-160, Apr. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922008000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 07 out. 2016

Ribeiro PD, Fígoli MGB. Análise econômica e social da introdução do fator previdenciário na nova regra de cálculo dos benefícios da previdência social brasileira. In: Fígoli MGB, Queiroz BL. (Orgs.). **Estudos sobre previdência social no Brasil: diagnóstico e propostas de reforma: Demografia em Debate**, vol. I. Belo Horizonte: ABEP, 2008.

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental da Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARAVIS, José Antonio. Benefícios Programáveis da Previdência social: Aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário.** Porto Alegre: Juruá, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. Porto Alegre; Livraria do Advogado, 2011.

SARLET, A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição do retrocesso social no direito constitucional brasileiro. **Revista de Direito Social**. Porto Alegre: Notadez, n. 4, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang Apud UGATTI, Uendel Domingues. **Limites e possibilidades de reforma na seguridade social**. São Paulo: LTr, 2009.

SILVA, Deonísio da. **De onde vem as palavras**: origens e curiosidades da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Lexikon, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. **Otto von Bismarck**. Disponível em: <<https://www.ssa.gov/history/ottob.html>>. Acesso em 02 set. 2016.

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. **Pre-Social Security Period**. Disponível em: <<https://www.ssa.gov/history/briefhistory3.html>>. Acesso em 08 set. 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Exposição de Motivos da EC nº 20/98**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/pec/EmendasConstitucionais/EC20/Camara/EC020_cam_28051998_em.pdf>. Acesso em 11 out. 2016.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Previdência e Assistência Social**: legitimação e fundamentação constitucional brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 49-50.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (Estados Unidos). **Human Development Report 2015**: Work for Human Development. Nova York: Pbm Graphics, 2015. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

UK GOVERNMENT. **State Pension age time tables**. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/310231/spa-timetable.pdf>. Acesso em 28 set. 2016.

UK GOVERNMENT. **The new State Pension**. Disponível em: <<https://www.gov.uk/new-state-pension>>. Acesso em 29 set. 2016.

VATICAN. **Carta Encíclica “Rerum Novae” do Sumo Pontífice Papa Leão XIII**. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em 15 set. 2015.

WORK HOUSES. **The Old Poor Law.** Disponível em:
<<http://www.workhouses.org.uk/poorlaws/oldpoorlaw.shtml>>. Acesso em 1º set.
2016.